



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – ICH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

GRACIELLE CRISTINA SANTOS ROCHA

ABANDONADAS À PRÓPRIA SORTE:

Um estudo sobre a proteção social oferecida a mães adolescentes no Distrito Federal

Brasília - DF

2023

GRACIELLE CRISTINA SANTOS ROCHA

ABANDONADAS À PRÓPRIA SORTE: Um estudo sobre a proteção social oferecida a mães adolescentes no Distrito Federal

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade de Brasília como requisito final
para obtenção do título de Bacharela em
Serviço Social

Professora Orientadora: Dra. Marlene de Jesus
Silva Santos

Brasília – DF

2023

GRACIELLE CRISTINA SANTOS ROCHA

ABANDONADAS À PRÓPRIA SORTE: Um estudo sobre a proteção social oferecida a mães adolescentes no Distrito Federal

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade de Brasília como requisito final para obtenção do título de Bacharela em Serviço Social.

Data da aprovação: 31/01/2023

Marlene de Jesus Silva Santos - Orientadora
Doutora em Ciência Política
Professora do Departamento de Serviço Social (SER/UnB)

Táise Cristina Gomes Clementino de Negreiros
Doutora em Serviço Social
Professora do Departamento de Serviço Social (SER/UnB)

Gabriele Batista dos Santos Sousa
Mestranda em Serviço Social (SER/UnB)
Assistente Social

DEDICATÓRIA

*Dedico este trabalho a Edileusa, minha mãe,
sem você isso tudo não passaria de um
sonho...*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a força divina. Sou demasiadamente grata pelo propósito de vida ao qual busco perseguir, pelo encontro propiciado com o Serviço Social, profissão aguerrida e comprometida com os interesses da classe trabalhadora. E pelos objetivos e sonhos ainda cultuados em meu coração, aos quais perseguirei com o mesmo empenho e comprometimento dedicados à graduação.

A minha amada família, na figura da minha querida mãe, Edileusa, mãe solo, mulher negra, a maior e melhor comunicadora que já conheci. Grata pelos ensinamentos relativos ao trabalho e ao esforço pessoal, pelo investimento em minha educação, pela fé em meus sonhos e por ter me permitido alçar voo e me realizar segundo minha própria vontade. Seu amor me ilumina e me acompanha a cada passo que dou.

A minha querida irmã mais velha, Anne, agradeço por ter me ouvido falar por horas a fio sobre a importância da proteção social, pelo suporte emocional e companheirismo de toda a vida. Obrigada por ser a primeira pessoa a quem desejo ligar sempre que recebo boas notícias e a quem recorro em momentos de dúvidas e incertezas. Você é o meu maior exemplo acadêmico e de dedicação profissional, obrigada por me ajudar cotidianamente a pôr os pés nos chão. *You are my person*. Inclusive, obrigada por ter me presenteado com o Nicholas, meu amado sobrinho, o rei das charadas, piadas e comentários assertivos; o maior apoiador deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Aos meus queridos amigos, especialmente, aos que fiz ao longo da trajetória acadêmica, obrigada pelo suporte, carinho e pelas trocas profissionais e de cunho pessoal, sem vocês, a experiência universitária teria sido solitária e, por vezes, sem sentido.

A minha orientadora, a Profa. Marlene, por ter dado credibilidade à minha ideia inicial e me orientado ao longo de todo o processo de pesquisa. Agradeço pela prontidão em sanar minhas dúvidas, pela compreensão e por não ter adicionado uma pressão desnecessária a esse momento final da graduação.

Por fim, a Universidade de Brasília, objeto dos meus sonhos ao longo da adolescência. Aos encontros que vivenciei no Departamento de Serviço Social, ao aprendizado que obtive por meio do tripé ensino, pesquisa e extensão. Foram anos proveitosos que me propiciaram um encontro comigo mesma enquanto sujeito de direitos e cidadã, e também como futura assistente social. Neste terreno pude compreender sobre a importância da defesa da democracia, justiça social e equidade; e de uma educação pública, laica e de qualidade.

EPÍGRAFE

*“Ela está com 15 anos. Época que achamos o mundo maravilhoso. Época que a rosa desabrocha. Depois vai caindo petala por petala e surgem os espinhos.” (sic)
(Carolina Maria de Jesus)*

RESUMO

Esta monografia trata da relação entre a maternidade e a pobreza, para tal, o objetivo central desta pesquisa foi analisar se existe uma correlação entre a maternidade na adolescência e a situação de pobreza. Nesse ínterim, foram apresentadas as ações socioassistenciais fornecidas pelo Distrito Federal, na política de Assistência Social e pelos programas de transferência de renda, para o atendimento deste público. Ao longo da pesquisa foi estudado sobre a produção e reprodução estrutural da pobreza, sobre a influência destas no processo de feminização da pobreza e sobre as formas de proteção social oferecidas pelo Estado brasileiro aos mais vulneráveis, além de ser mencionado o papel do Serviço Social nestas iniciativas. Como metodologia foi realizado um levantamento bibliográfico sobre a temática proposta e uma pesquisa documental nos portais oficiais dos governos federal e local, a sistematização final se deu mediante a comparação dos dados obtidos em ambos. Como resultados observou-se que o ciclo da pobreza é afetado pela gravidez na adolescência, além disso foi observado que não existem ações específicas do Governo do Distrito Federal que intervenham diretamente nesta questão. Por outro lado, foi compreendido que a principal via utilizada pelo Estado para o enfrentamento da desigualdade social tem sido a ampliação dos programas de transferência de renda em detrimento da política de Assistência Social. Concluiu-se que mediante a implementação das ações e serviços oriundos desta política, em especial do serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família, o PAIF, o caráter protetivo e preventivo, próprias do proteção social básica, têm grande potencial no enfrentamento da reprodução da pobreza oriunda do exercício da maternidade precocemente.

Palavras-chave: Gravidez na adolescência; Pobreza e gênero; Assistência Social; Serviço Social.

ABSTRACT

This monograph deals with the relationship between motherhood and poverty, therefore, the central objective of this research was to analyze whether there is a correlation between motherhood in adolescence and poverty. In the meantime, the social assistance actions provided by the Federal District were presented, in the Social Assistance policy and by the income transfer programs, to serve this public. Throughout the research, the structural production and reproduction of poverty was studied, their influence on the process of feminization of poverty and the forms of social protection offered by the Brazilian State to the most vulnerable, in addition to mentioning the role of Social Work in these initiatives. As a methodology, a bibliographical survey was carried out on the proposed theme and a documentary research on the official portals of the federal and local governments, the final systematization took place through the comparison of the data obtained in both. As a result, it was observed that the cycle of poverty is affected by teenage pregnancy, in addition, it was observed that there are no specific actions by the Government of the Federal District that directly intervene in this issue. On the other hand, it was understood that the main way used by the State to face social inequality has been the expansion of income transfer programs to the detriment of the Social Assistance policy. It was concluded that through the implementation of actions and services arising from this policy, in particular the service of Protection and Integral Assistance to the Family, PAIF, the protective and preventive character, typical of the basic social protection, have great potential in facing the reproduction of the poverty arising from early motherhood.

Key-words: Teenage pregnancy; Poverty and gender; Social Assistance; Social Work.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES
(Figuras, gráficos, quadros)

Quadro 1 – Relação dos programas e benefícios fornecidos pelo GDF

38

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CF-1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DF	Distrito Federal
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
GDF	Governo do Distrito Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAIF	Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PeNSE	Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNAD-C	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDES	Secretaria de Desenvolvimento Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CAPÍTULO I: A POBREZA E A DESIGUALDADE SOCIAL	12
2.1 O processo de feminização da pobreza	14
2.2 As ações socioassistenciais no enfrentamento do ciclo e feminização da pobreza	16
2.3 A proteção à infância e a adolescência no Brasil	18
2.3.1 <i>A gravidez na adolescência no Brasil</i>	19
3 CAPÍTULO II: O ENFRENTAMENTO À DESIGUALDADE NO BRASIL	22
3.1 A Política de Assistência Social	22
3.2 Os Programas de Transferência de Renda	27
4 CAPÍTULO III: A PROTEÇÃO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL	34
4.1 A proteção social ofertada no Distrito Federal	37
4.2 PAIF	41
4.3 A atuação do Serviço Social no âmbito da proteção social	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso parte do questionamento sobre a correlação entre a gravidez na adolescência e a estrutura social reprodutora de pobreza na sociedade capitalista. Por isso, o objetivo geral deste estudo é analisar a gravidez na adolescência como mais um fator de influência no ciclo de pobreza e analisar a existência de ações assistenciais, no DF, que intervêm no atendimento às adolescentes mães. E os objetivos específicos são: a) apresentar os principais pontos sobre o ciclo e a feminização da pobreza; b) apresentar o papel das ações assistenciais no enfrentamento ao ciclo e feminização da pobreza; e c) conhecer e apresentar as principais atividades disponíveis e o papel do Serviço Social.

Segundo o DATASUS, uma a cada sete crianças nascidas no Brasil, em 2020, foi filha de mãe adolescente, entre 10 e 19 anos de idade. Evidenciando assim, que a ausência de educação sexual no país pode propiciar a gravidez nesta faixa etária, podendo ser uma das causas para a permanência, de jovens em situação de vulnerabilidade social, no ciclo da pobreza. Isso se dá, pois a gestação muda toda a lógica de funcionamento da vida de uma pessoa, dentre as consequências há a evasão escolar, inserção em postos de trabalho precarizados e a ausência de políticas públicas direcionadas ao seu atendimento. O interesse nessa temática surgiu com a observação desses dados primários somados a empiria da realidade das periferias do Distrito Federal.

Logo, esta pesquisa busca propiciar uma reflexão acerca da ocorrência da gravidez na adolescência e a sua relação com o ciclo e feminização da pobreza, além de apresentar as ações socioassistenciais específicas desenvolvidas pelo Estado voltadas a atender essa população no Distrito Federal. Como também de conhecer e apresentar o papel do Serviço Social na implementação de tais ações.

Acredito que este é um campo fértil para a implementação de políticas públicas e sociais de prevenção e enfrentamento a tal questão. Tendo em vista que, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990), a infância e a juventude precisam ser enxergadas a partir da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e por conta disso, as ações do poder público devem levar em conta a vulnerabilidade deste público e também lhe assegurar, por princípio, a proteção integral. A produção de conhecimento científico com criticidade sobre as iniciativas implementadas na atualidade pode oferecer alternativas de melhoria nos serviços oferecidos, assim como evidenciar a necessidade de criação de novos mecanismos para oferecer melhor proteção social à população usuária.

O estudo foi realizado empregando o método descritivo–exploratório de natureza

qualitativa. Em uma primeira fase foi realizada uma revisão bibliográfica acerca do ciclo e feminização da pobreza assim como uma aproximação da temática maternidade na adolescência, partindo de livros e periódicos do Serviço Social e áreas correlatas. Segundo Fonseca (2002), o levantamento bibliográfico é constituído pela busca por “referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta” (FONSECA, 2002, p. 31-32).

Em seguida, foi conduzido um levantamento documental nos portais dos governos federal e distrital, e também na legislação brasileira, a fim de conhecer as ações socioassistenciais oferecidas pelo poder público no Distrito Federal. Conforme explicitado por Fonseca (2002), a pesquisa documental segue caminho semelhante ao da bibliográfica, contudo “recorre a fontes mais diversificadas e diversas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais.” (FONSECA, 2022, p. 32).

A sistematização dos dados obtidos ao longo desta pesquisa será apresentada em três capítulos. O primeiro apresenta uma breve discussão acerca da pobreza e da desigualdade social no Brasil, sua relação com a questão de gênero, sobre a proteção à infância e a adolescência no Brasil e a ocorrência de gravidez na adolescência. O segundo capítulo trata da proteção social brasileira, neste há uma explanação da política de assistência social e uma problematização acerca dos programas de transferência de renda. Por fim, o terceiro capítulo identifica as principais ações socioassistenciais oferecidas pelo Governo do Distrito Federal e debate sobre a atuação do Serviço Social.

2. CAPÍTULO I: A POBREZA E A DESIGUALDADE SOCIAL

Em junho de 2022, foi divulgado um estudo realizado pela FGV, Fundação Getúlio Vargas, com base nos dados da PNADC, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua anual; segundo ele, a população brasileira em situação de pobreza totalizava, em 2021, 62,9 milhões de pessoas, correspondendo a 26,6% de todo o contingente populacional do país. Tal pesquisa revela que

A pobreza nunca esteve tão alta no Brasil quanto em 2021, desde o começo da série histórica em 2012. Demonstramos neste trabalho que 2021 é ponto de máxima pobreza dessas séries anuais para uma variedade de coletas amostrais, conceitos de renda, indicadores e linhas de pobreza testados. (NERI, 2022, p. 27)

Sendo assim, o aumento desses índices comprova a necessidade e atualidade do debate acerca da pobreza e seus desdobramentos em um país tão desigual quanto o Brasil, cujo Índice de Gini, coeficiente que mede este fenômeno nas nações, é igual a 0,544, quão mais próximo de 1 maior a desigualdade, de acordo com a PNAD Contínua (2021).

No artigo, publicado na *BBC News Brasil* (2021), é discutido acerca da distribuição de renda e patrimônio no Brasil. Neste, é dito que a política de transferência de renda, em programas como o Bolsa Família, reduziu as diferenças salariais no país, contudo, no que se refere ao patrimônio a desigualdade se ampliou. Isso se evidencia no fato de que os 10% mais ricos do país recebem aproximadamente 59% de toda a renda nacional, enquanto a metade mais empobrecida no Brasil possui menos de 1% da riqueza do país; essa mesma parcela da população recebe 29 vezes menos do que os 10% mais ricos. Estes dados demonstram a profunda desigualdade social e concentração de renda existentes no país e o impacto disso na vida social dos cidadãos.

A partir disso, faz-se presente um desafio, pois dimensionar a pobreza, conforme declara Netto (2007), é complexo, devido aos diversos fatores que a definem. Este trabalho, contudo, tomará como ponto de partida que “os padrões de desigualdade e de pobreza não são meras determinações econômicas: relacionam-se, através de mediações extremamente complexas, a determinações de natureza político-cultural.” (NETTO, 2007, p. 142). Assumindo-se, portanto, que a divisão de classe na sociedade não se dá de maneira aleatória, mas que tamanho grau de vulnerabilidade é socialmente construído.

Isso se deve ao fato de que na mesma medida em que se produz a acumulação da riqueza, produz-se a sua extrema desposseção; pois a primeira só é constituída pela apropriação privada daquilo que é coletivamente produzido, conforme Netto (2007) atesta. Logo, a

Permanência da pobreza e das desigualdades no quadro das nossas sociedades – ou, mais exatamente, nas formações econômico-sociais capitalistas - não resulta da ausência de boa vontade e de esforços ou da fragilidade dos meios técnicos para uma melhor instrumentalização das políticas sociais a ela referidas. Pobreza relativa e desigualdades são constitutivos insuperáveis da ordem do capital - o que pode variar são seus níveis e padrões, e esta variação não deve ser subestimada quando estão em jogo questões que afetam a vida de bilhões de seres humanos. Mas as políticas hoje implementadas para o enfrentamento da pobreza estão longe de afetar positivamente aqueles níveis e padrões. (NETTO, 2007, p. 159)

Depreende-se disto, que a pobreza e a miséria são essenciais à manutenção desse sistema e as políticas interventivas, criadas no bojo do Estado capitalista, possuem um caráter profundamente contraditório. Uma vez que ao mesmo tempo em que atendem às requisições dos trabalhadores por direitos sociais, ainda não vão alterar a estrutura produtora dessas questões, haja vista que

Sobre as relações entre crescimento, pobreza e desigualdade, pode-se afirmar com segurança que elas estão muito longe de ser causais e unívocas e, sobretudo, de justificar a tese segundo a qual somente o crescimento econômico pode permitir a redução da pobreza, ou seja a diminuição da desigualdade. (NETTO, 2007, p. 144)

O que demonstra a falácia do debate de que somente por intermédio do desenvolvimento econômico as nações empobrecidas conseguirão solucionar a questão da pobreza. Montaño (2012) adiciona a isto, a perspectiva de que as tentativas de se combater a pobreza que não enfrentam o processo de acumulação de riqueza ou questionem a propriedade privada apenas ampliam a pauperização.

Segundo a ótica neoliberal, afirma Montaño (2012), o pauperismo é uma questão individual e as intervenções devem ser essencialmente guiadas por ações filantrópicas, seja por pessoas físicas ou empresas. Cabendo ao Estado, a implementação de políticas sociais pontuais, focalizadas e precarizadas voltadas aos mais vulneráveis.

Ainda nessa esteira, é importante ressaltar que tal desigualdade não se distribui em uniformidade, na realidade, ela atinge os estratos da população brasileira de forma diversa. De acordo com o estudo realizado pela FGV Social (NERI, 2022), há disparidades nos índices de pobreza apresentados pelos entes federativos, sendo o de Santa Catarina o menor apresentado, 10,16% e o do Maranhão, o maior, 57,9%.

Para além disso, é preciso compreender, conforme Silva (2010), que o processo excludente da pobreza é um fenômeno de múltiplas dimensões, não podendo ser restringido a falta de recursos financeiros. Mas também são enumerados pela autora, como consequência: falta de acesso a serviços básicos, à informação, ao trabalho, à renda, à participação social e política.

Como também existem questões relativas à identidade que interferem no processo de ser afetado em maior ou menor grau pela desigualdade social. E, no próximo tópico, será abordada a divisão de gênero no empobrecimento, isto é, o processo de feminização da pobreza no Brasil.

2.1 O processo de feminização da pobreza

Em Costa et. al (2005), entende-se que o processo de feminização da pobreza pressupõe um aumento da desigualdade, quanto a renda, entre homens e mulheres, e propõe-se a avaliar a existência ou não de tal fenômeno no Brasil. Dentre as possíveis razões que tornam o gênero feminino mais dado a pobreza estão

- i) desigualdades na participação no mercado de trabalho, as quais se refletem em menores taxas de atividade em comparação às taxas de homens;
 - ii) desvalorização econômica e social das tarefas desempenhadas por mulheres, o que se traduz em menores salários e em uma segregação ocupacional que reserva às mulheres os postos de trabalho mais precários, menos formalizados e contribui para a cristalização da ideia de que as mulheres não são capazes de atuar em atividades de melhor qualidade;
 - iii) desigualdade no acesso a recursos produtivos, como crédito, terra ou capital produtivo; e
 - iv) desigualdade de oportunidades para participar de tomadas de decisão, exemplificada pela baixa presença de mulheres em postos de comando tanto no setor público quanto no privado.
- (COSTA et al, 2005, p. 13)

Por conseguinte, a pobreza feminina pode ser compreendida como uma consequência da desigualdade de gênero, tendo em vista a sua dificuldade de acessar ao mercado de trabalho e os percalços que enfrenta a fim de alavancar a sua carreira profissional. Além da desvalorização e não remuneração do trabalho doméstico.

Outrossim, a questão racial também precisa ser levada em conta ao se discutir acerca das possibilidades oferecidas às mulheres na sociabilidade capitalista. Este trabalho, contudo, não intenta dar conta de tal intersecção, contudo, reconhece os efeitos da formação sócio-histórica escravagista na construção social brasileira.

Santos e Oliveira (2010) trazem elementos que possibilitam a compreensão da origem da disparidade de oportunidades oferecidas a mulheres na atualidade. As autoras apontam que com o surgimento da propriedade privada houve uma modificação nos papéis sociais exercidos por homens e mulheres. A estas foram conferidas funções relativas à maternidade e ao cuidado com o lar e aqueles as atividades voltadas ao ambiente externo ao domiciliar. Portanto,

Socializadas em âmbito privado, coube às mulheres a tarefa de cuidar dos filhos, dos pais, do marido, da casa de modo geral, figurando como responsáveis pela manutenção da ordem em casa, apaziguadoras de conflitos, refletindo-se esses cuidados nas atividades que assumem ao participarem dos espaços públicos. (SANTOS; OLIVEIRA, 2010, p. 13)

Logo, centrou-se no feminino a figura do cuidado tanto na esfera privada quanto na pública, outra característica importante de ser mencionada é a não remuneração das atividades exercidas no âmbito domiciliar, enquanto as realizadas fora dele o são. E estas, caso realizadas por mulheres, possuem menor remuneração, isso se evidencia na PNADC (2019), segundo a qual os rendimentos masculinos se sobressaíam em 22,3% em relação aos femininos no Brasil.

Contudo, no que se refere a existência de feminização da pobreza no Brasil, o estudo realizado por Costa et al (2005) demonstra que não há consenso na literatura sobre, considerando a falta de dados empíricos que comprovem a sua existência. Nesse sentido, é dito que

O fato de não havermos constatado uma feminização da pobreza no Brasil, porém, não indica que as políticas de combate à pobreza devam ser neutras com relação a gênero. A existência de uma mesma proporção de homens e mulheres na pobreza não significa que ambos os grupos tenham as mesmas necessidades, que experimentem a pobreza da mesma maneira ou que tenham de seguir os mesmos caminhos para superar essa condição. (COSTA et. al, 2005, p. 36)

Logo, mesmo que não existam dados que comprovem a existência desse fenômeno no Brasil, é importante que as políticas voltadas a superação da pobreza levem em conta as particularidades desse público, que “poderiam concentrar-se nas desigualdades no mercado de trabalho, tanto de acesso a postos quanto de remuneração e de ascensão.” (COSTA et. Al, 2005, p. 36)

Ainda, no texto de Costa et. al (2005), é realizada uma problematização acerca da invisibilidade de dados referente a divisão de recursos dentro das famílias, no qual é feita uma comparação entre lares chefiados por mulheres com lares chefiados por homens. Pois “se existem desigualdades de gênero na divisão de tarefas domésticas, na participação na esfera política e nas remunerações dadas no mercado de trabalho, por que elas não haveriam de existir também dentro das famílias?”. (COSTA et. al, 2005, pg. 15).

Portanto, as relações de gênero e poder, dentro dos domicílios chefiados por homens, não podem ser alcançadas por dados estatísticos, principalmente, no que se refere no acesso a renda por suas companheiras. Isso também se comprova nos lares monoparentais chefiados por mulheres, de acordo com Montali e Tavares (2008), pois neles há maior incidência da pobreza. E para enfrentar tal cenário, o poder público se assenta em diversas ações socioassistenciais a fim de intervir na condição social deste público.

2.2 As ações socioassistenciais no enfrentamento do ciclo e feminização da pobreza

A partir da Constituição Federal de 1988, a política de Assistência Social passou a ser enxergada como um direito e não um favor, ao contrabalancear tal visão histórica, evidencia-se uma nova perspectiva emancipatória aos usuários. O que será analisado com maior atenção e detalhamento no próximo capítulo, contudo, ao se observar com maior atenção os programas, serviços e ações socioassistenciais e de transferência de renda voltados ao gênero feminino, nota-se um reforço do seu papel socialmente construído. Porquanto,

O Estado cobra das mulheres pobres a execução de tarefas relacionadas ao cuidado de crianças, adolescentes, idosos, doentes e pessoas com deficiência. Igualmente, convoca as mulheres para a participação em atividades extras, como, por exemplo, grupos de geração de trabalho e renda (com duvidosa potencialidade para a melhoria do bem-estar) e grupos de ações educativas, sendo estas, via de regra, relacionadas às tarefas reprodutivas. Ao fazê-lo, o Estado está gerando, para as mulheres pobres, responsabilidades ou sobrecarga de obrigações relacionadas à reprodução social. (MARIANO, CARLOTO; 2009, p. 902)

Essa sobrecarga feminina em atividades do cuidado, oriundas da reprodução social, são também responsáveis, de certa maneira, pelas dificuldades que essa mulher encontrará para inserir-se no mercado de trabalho. Esse emaranhado de funções relativas à manutenção do lar, dos cuidados com os entes familiares e ainda a necessidade de prover financeiramente aos seus, muitas vezes impede que mulheres empobrecidas exerçam a sua própria autonomia, isto é, cuide de si e se realize enquanto pessoa.

Isso se evidencia nos programas de transferência de renda, Mariano e Carloto (2009), ao analisar o Programa Bolsa Família, reafirmam a questão de que o discurso propagado, principalmente voltado a sobrerresponsabilização materna perante os filhos, reforça o papel tradicional vinculado à figura feminina. Assim como problematiza o peso social dessa narrativa e o impacto disso no processo emancipatório das mulheres na sociedade.

Em conformidade com isso, Novellino (2004) faz um levantamento bibliográfico relacionado ao processo de feminização da pobreza e conclui que

A maior parte das políticas públicas de gênero para as mulheres pobres podem ser definidas como políticas sociais assistencialistas centradas em programas tais como provisão de ajuda alimentar; programa de renda mínima, programas de bolsa-de-estudos. Para resumir, essas políticas são assistencialistas e voltadas para a família, assumindo a maternidade como o

papel mais importante para as mulheres. Um grande problema desses tipos de programas é que eles criam dependência ao invés de ajudar as mulheres a se tornarem mais independentes. Acima de tudo, elas não reconhecem as necessidades específicas de gênero relacionados ao planejamento de políticas para as mulheres. Sua principal preocupação é atender às necessidades práticas das mulheres relacionadas às suas funções reprodutivas. (NOVELLINO, 2004, p. 11)

Portanto, as políticas que ensejam combater a pobreza feminina, principalmente as que propiciam a transferência de renda, em sua intenção de conferir independência, na realidade, produzem o oposto e, por vezes, estigmatizam as suas usuárias. Além de enclausurar as mulheres ao cumprimento exclusivo do papel social de educadoras e mantenedoras solitárias de seus filhos. Ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, a prerrogativa de que a gestão dos benefícios sociais seja realizada preferencialmente pelas mulheres, confere-lhes um maior grau de autonomia, pois reconhece o impacto do machismo na vida familiar.

Cabe, contudo, refletir acerca da proteção social fornecida pelo Estado brasileiro a crianças e adolescentes, uma vez que, esta tarefa é, segundo o ECA, Estatuto da Criança e do Adolescente, (1990) é dividida entre família, sociedade, comunidade e Estado.

2.3 A proteção à infância e a adolescência no Brasil

Em artigo publicado no portal online da UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância, é apontado que, segundo estimativa do IBGE (2019), o Brasil possui aproximadamente 53 milhões de crianças e adolescentes, menores de 18 anos, no universo de 210 milhões de habitantes. Sancionado em 1990, o ECA é a legislação orientadora da proteção integral à infância e adolescência no Brasil, nele estão expressos os princípios orientadores no trato com este público e seus direitos fundamentais “assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (BRASIL, 1990, on-line).

Para tal, a mesma normativa prevê a implementação de políticas públicas e sociais que “permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (Brasil, 1990, on-line). Evidenciando assim, a necessidade de intervir nesta fase de descobrimento e experimentação da vida, dado os inúmeros riscos que circundam a formação desses indivíduos em sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Fazendo um recorte específico dos comportamentos de riscos assumidos por adolescentes, em uma revisão bibliográfica Zappe, Alves e Dell’Aglío (2018) enumeram que os mais investigados são

- a) comportamento sexual de risco;
 - b) uso de álcool;
 - c) uso de cigarro;
 - d) uso de drogas;
 - e) comportamento infracional;
 - f) comportamento suicida;
 - g) comportamento alimentar de risco;
 - h) prática inadequada de atividades;
 - i) comportamento de risco no trânsito;
 - j) evasão e abandono escolar;
 - k) comportamento de risco sem especificação;
 - l) outros comportamentos de risco, como adição à internet e exposição ao ruído social.
- (ZAPPE, ALVES, DELL’AGLIO; 2018, p. 83)

Vê-se a existência de diversas situações que conferem maior ou menor grau de vulnerabilidade a um adolescente e neste país, e o alvo da análise da presente pesquisa é o comportamento sexual de risco, que pode culminar em uma gravidez precoce. Tanto que em seu 8º artigo o ECA (1990) estabelece a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência, realizada anualmente, visa “disseminar informações sobre medidas preventivas e educativas que contribuam para a redução da incidência da gravidez na adolescência.” (BRASIL, 1990, on-line). Ao reconhecer os perigos em torno do assunto, o Estado também reconhece a sua responsabilidade em torno deste fenômeno, pois tanto à adolescente quanto a seu herdeiro são conferidas a proteção integral, pela legislação em tela.

2.3.1 A gravidez na adolescência no Brasil

Nesta pesquisa há um interesse particular na proteção social oferecida a mães adolescentes, conforme Miotto (2005) aponta “pouco se tem estudado a respeito da proteção dessa jovem mulher, da família que está se constituindo e dos processos de reorganização das famílias de origem das (os) adolescentes, bem como do papel das políticas públicas nesses contextos”.

Pois as ações têm-se centrado na contracepção e no acesso à saúde, na figura do pré-natal, mas as outras políticas, conforme a mesma autora, omitem-se em atender às outras necessidades dessas mães e de sua família. O que contrapõe o princípio do ECA (1990), de

que tanto a mãe quanto o filho são pessoas em situação peculiar de desenvolvimento e para tal merecem a proteção integral do Estado, da família, da sociedade e da comunidade.

De acordo com a PeNSE (2019), Pesquisa Nacional de Saúde Escolar, realizada com 11,8 milhões de estudantes na faixa etária de 13 a 17 anos, cerca de 35,4% destes já haviam tido relações sexuais na vida e, entre as meninas, ao menos 7,9% já haviam engravidado alguma vez na vida. O que corrobora com Miotto, pois

As pesquisas relacionadas a gestação e à maternidade na adolescência em países em desenvolvimento mostram alta prevalência de iniciação sexual precoce e pouca utilização de métodos contraceptivos, tendo como consequência o aumento da gestação não planejada – particularmente na faixa de menores de dezesseis anos. (MIOTTO, 2005, p. 131)

Portanto, para além da prevenção, é preciso discutir sobre o que se faz da vida daqueles que se encontram inseridos nesse contexto de maternidade/paternidade precoce, já que, segundo o DATASUS, em 2020 no Brasil, 13,9% dos bebês nascidos foram de mães adolescentes, quase 400 mil crianças, o que é um número representativo. Apesar de ser importante a conscientização e o debate sobre o planejamento familiar na vida destes, a mera discussão da importância da inserção da educação sexual nas escolas já não surte o mesmo efeito na vida daqueles que incorreram nessa situação.

De acordo com a Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde, os principais riscos para a mãe adolescente e para o filho RN, recém-nascido, são:

- RN com anomalias graves, problemas congênitos ou traumatismos durante o parto (asfixia, paralisia cerebral, outros);
- abandono do RN em instituições ou abrigos;
- ausência de amamentação por quaisquer motivos;
- mãe adolescente com transtornos mentais ou psiquiátricos antes, durante ou após a gestação e o parto;
- abandono, omissão ou recusa do pai biológico ou parceiro pela responsabilidade da paternidade;
- RN é resultado de abuso sexual incestuoso ou por desconhecido, ou relacionamento extraconjugal;
- quando a família rejeita ou expulsa a adolescente e o RN do convívio familiar;
- quando a família apresenta doenças psiquiátricas, uso de drogas, álcool ou episódios de violência intrafamiliar;
- falta de suporte familiar, pobreza ou situações de risco (migração, situação de rua, refugiados);
- quando a mãe adolescente abandonou ou foi excluída da escola, interrompendo a sua educação e dificultando sua inserção no mercado de trabalho.

Tais riscos não são apenas relativos à saúde do infante e da jovem, mas também abrangem consequências sociais. Para Miotto (2005) eles não decorrem apenas da faixa etária ou das condições fisiológicas da adolescente, mas sim de “fatores sociodemográficos, como pobreza, cuidado pré-natal inadequado, ausência de rede de proteção, fatores esses que aumentam os riscos da gravidez e da maternidade em qualquer idade” (MIOTTO, 2005, pg. 132). Inserindo assim, uma nova camada a análise, pois o recorte etário, por si, não dá conta da complexidade do fenômeno, sendo importante interseccionar com outros determinantes sociais a fim de estudá-lo e intervir na vida dessas jovens.

E o poder público necessariamente precisa criar mecanismos que assegurem oportunidades, principalmente para as mães, pois na pesquisa de Miotto (2005) foi observado que as famílias possuíam acesso à saúde, mas quanto a educação, era muito dificultoso, tanto para a continuidade da escolarização da jovem, quanto para a inserção das crianças em creches. O que traz muitos entraves ao processo de profissionalização das mães e o consequente acesso ao mercado de trabalho e a renda, nesse sentido, a autora demonstra que “são as famílias de origem implicadas que têm arcado com a reprodução da vida cotidiana. Isto coloca em evidência a contraditória parceria entre família e Estado, relacionada especialmente à proteção dos adolescentes” (MIOTTO, 2005, p. 143-144).

Mesmo que a maternidade tenha sido tratada como algo privado, isto é, a família tratada como a principal responsável pelos cuidados, serão analisadas, no 3º capítulo, se existem ações específicas voltadas para atender a mães adolescentes, em especial, será apresentado o caso do Distrito Federal.

Para tal, no próximo capítulo será apresentada a política de Assistência Social brasileira e quais são as suas possibilidades e limites no enfrentamento à pobreza. Também será abordado o papel de prevenção de situações de violação de direito e de riscos sociais desempenhado no âmbito da proteção social básica. Além de uma diferenciação entre esta política e os programas de transferência de renda que vêm sendo implementados em seus equipamentos. Assim como será discutida sobre quais são as possibilidades de atuação do Serviço Social e o seu papel neste espaço profissional.

3. CAPÍTULO II: O ENFRENTAMENTO À DESIGUALDADE NO BRASIL

Dado o contexto desigual e de miserabilidade ao qual a maior parte da população brasileira está sujeita, Yazbek (2018) aponta que o desenvolvimento econômico brasileiro, no plano capitalista, potencializou o pauperismo e a exclusão. Por isso “o Estado, para obter legitimidade, necessita desenvolver ações que pelo menos no nível da aparência se voltem para o enfrentamento dessa desigualdade.” (YAZBEK, 2018, p. 55)

Para isso, é no bojo da Política de Assistência Social que as ações estatais de enfrentamento à pobreza se dão, Sposati (2007) aponta que a assistência social tem sido historicamente enxergada como um trato dado aos pobres, com viés moralizante e culpabilizador. No campo do senso comum, pouco se distingue a política social, preconizada pela Constituição Federal de 1988, da prática assistencialista, pois tais práticas fragmentadas individualizadas tuteladoras, segundo a autora, confundem os usuários e a sociedade civil. Desse modo,

É este o campo das culpas, das vítimas e sofredores, dos coitados e dos não cidadãos. Somente quando a pobreza for criminalizada, isto é, quando seus causadores forem apontados, talvez se possa romper com o moralismo milenar que cerca a questão. A condição de ser pobre não gera direitos. É a condição de ser cidadão que os gera. Por consequência, enquanto for atribuída a responsabilidade da assistência social ao trato do pobre, ela não será uma política de direito de cidadania. (SPOSATI, 2007, p. 441)

Inferese que a visão, e gestão, da política de assistência social não pode ser realizada a partir de pressupostos “aporofóbicos”, termo utilizado para designar a “aversão a pobres que se expressa pelo preconceito e pela discriminação contra pessoas pobres ou desfavorecidas economicamente.” (APOROFOBIA, 2022). Pois estes desconsideram os fatores estruturais por trás do empobrecimento e não dotam os usuários da percepção acerca de seus direitos sociais.

Tal reflexão ganha corpo ao se observar que, conforme apontado por Sposati (2007), o acesso a direitos sociais, no século passado, era conferido apenas aos que possuíam um vínculo empregatício formal. Excluindo, assim, parcelas da população brasileira, pois compreende-se, em Yazbek (2014), que a maioria da população brasileira está inserida no mercado informal, logo, o salário mínimo, e a proteção de seus benefícios, não os atinge.

3.1 A política de Assistência Social

A partir do ponto de vista histórico e cronológico, as primeiras ações no sentido de proteção social, fora da esfera do trabalho, se dão a partir da criação da LBA, Lei

Brasileira de Assistência Social, em 1942, no governo de Getúlio Vargas, conforme resgatado por Boscari e Silva (2015). Esta instituição tinha por finalidade prestar assistência às famílias dos praças que lutavam na Segunda Guerra Mundial, sendo liderada pela primeira dama, Darci Vargas. Com o fim do conflito, as ações dessa organização se centraram, segundo as autoras, na

Assistência à maternidade e à infância, caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria. Assim, surge a primeira instituição de assistência social brasileira, na instância federal, que tem sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo. (BOSCARI, SILVA; 2015, p. 110)

Desse modo, pode-se afirmar que as ações de cunho assistencial se davam junto aos que não exerciam atividades laborativas e eram permeadas pelo conservadorismo. Tendo em vista que é enxergada, segundo Sposati (2007), como atividades que pertencem ao “ao campo da ajuda, da caridade, da benemerência, da fraternidade, da filantropia, da solidariedade, ou pertencente ao campo do gesto” (SPOSATI, 2007, p. 445). Nestas, a participação do voluntariado ganha maior ênfase do que as intervenções estatais.

Isso se dá, em Yazbek (2018), devido a subordinação das políticas sociais brasileiras aos interesses econômicos e políticos oligárquicos e conservadores. Tal pano de fundo, caracteriza tais ações como clientelistas e assistencialistas, pois cria, nos usuários, a noção de que seus direitos sociais são obtidos como um favor, uma benesse, da classe política. Nesse contexto, a assistência social vem “se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais.” (YAZBEK, 2018, p. 56).

Somente com a CF-1988 a política de assistência ganha novos contornos, pois o seu pertencimento a Seguridade Social lhe garante o status de política pública social. Relacionada nos artigos 203 e 204 é destinada a quem dela necessitar, possui caráter não contributivo e objetiva:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (BRASIL, on-line, 2022).

Vê-se que a política de assistência social tem por função proteger aos especialmente vulneráveis, isto é, crianças e adolescentes, pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade social. Assim como tem por compromisso o de reduzir as situações de pobreza e extrema pobreza no Brasil. No artigo 204 (Brasil, 2022), por ser integrante da seguridade social, é afirmado que seus recursos são oriundos de tal orçamento, para além de outras fontes de financiamento, e são determinadas as diretrizes quanto ao seu funcionamento. Nesse sentido, é importante observar que

A inclusão da assistência social na Seguridade traz a questão para o campo dos direitos e para a esfera da responsabilidade estatal. Inicia-se um processo que deverá torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem, embora dentro de uma concepção restritiva (apesar de prioritária) de seu destinatário. (YAZBEK, 2018, p. 72)

Tendo, então, por alvo os mais vulneráveis da sociedade e possibilitando a criação de programas, benefícios e serviços que atenderão aos seus direitos outrora violados por sua condição social. Contudo, sob uma perspectiva inédita na legislação brasileira e no trato das intervenções socioassistenciais, que é a da garantia da cidadania. Pois é no âmbito de tais programas estatais, segundo Yazbek (2018), que os cidadãos em situação de pobreza e extrema pobreza têm acesso a serviços e a outras políticas públicas, como a moradia, a escolarização e profissionalização, ao lazer e a cultura.

Contudo, a mera inserção de tal matéria no texto constitucional não garante a sua implementação, portanto, pode-se considerar que a Política de Assistência Social, em meio a movimentos de contrarreforma, tem sido colocada em prática por meio das normativas que regulamentam o seu funcionamento. A primeira legislação promulgada nesse sentido foi a LOAS, Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993, que estabelece a assistência como um direito dos cidadãos e dever do Estado, onde são previstos os mínimos sociais a fim de garantir o atendimento às necessidades básicas. (Brasil, 1993).

Mas foi com a PNAS (2004), Política Nacional de Assistência Social, e a NOB/SUAS (2005), Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, que foram elencados diversos avanços na área (Brasil, 2012). Contrariando assim a visão clientelista, assistencialista e caritativa segundo a qual tais ações haviam sido tratadas previamente, mas buscando efetivar cidadania, protagonismo e autonomia aos usuários, dando-lhes visibilidade.

A proteção social, de acordo com a PNAS (2004), deve “garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida, de convívio ou vivência familiar.” (BRASIL, 2004, p. 29). E para fornecer tais garantias, é assegurada a maior responsabilização na figura do Estado, nas três esferas de governo, além da centralidade na família e a perspectiva territorial, pois “a proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem” (BRASIL, 2004, p. 13).

Dessa forma, a proteção social é subdividida em dois graus: a básica e a especial, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009) do CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. A primeira atua no campo das vulnerabilidades e riscos sociais, em uma perspectiva de prevenção, seus equipamentos são o CRAS, Centro de Referência de Assistência Social, e os Centros de Convivência.

Enquanto a segunda, insere-se no contexto de violação de direitos e da fragilização dos vínculos familiares e comunitários dos usuários atendidos. Seus equipamentos são subdivididos entre os de média complexidade: CREAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social; Centro POP, Centro de Referência Especializado para População em situação de rua; e Centro-Dia, para o atendimento de pessoas idosas e com deficiência; e os serviços de acolhimento da alta complexidade. Além disso,

A Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, e considerando as características da população atendida por ela, deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersetorial com outras políticas sociais, particularmente, as públicas de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos. (BRASIL, 2004, p. 40)

Isto é, para garantir as seguranças acima elencadas, é importante a articulação com outras políticas públicas, a fim de que a intervenção estatal seja mais integrada e atenda as especificidades e demandas do público atendido. Essa compreensão prévia permite discutir acerca da proteção social oferecida pelo Estado Brasileiro aos grupos considerados mais suscetíveis de terem seus direitos violados.

A PNAS (2004) também afirma que a prevenção de riscos sociais, alvo da proteção social básica, perpassa pelo fortalecimento dos vínculos familiares, pelo desenvolvimento de aquisições e potencialidades. O público alvo, apesar de estar inserido num contexto de desigualdade e falta de acesso aos recursos públicos, ainda não teve os seus direitos violados,

mas encontra-se em situação de risco e de fragilidade dos vínculos familiares e comunitários, por esse motivo, as intervenções neste contexto são tão valiosas, pois a violação de direitos sociais ainda pode ser evitada. Dessa forma, o caráter protetivo e preventivo do SUAS é reiterado, e é por intermédio de serviços, programas e projetos realizados para e com a participação ativa da população usuária, no seu contexto familiar e comunitário, que ele se realiza.

Aliada a PNAS (2004), a NOB/SUAS, tanto de 2004 quanto de 2012, determina a gestão da política de assistência no país. A sua última edição (Brasil, 2012), caracteriza o SUAS como um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo. Dispõe sobre as diretrizes e objetivos de seu funcionamento; além dos princípios éticos norteadores das ações tomadas em seu âmbito; como também da sua gestão, realizada mediante a cooperação entre a União, estados, municípios e Distrito Federal e a distribuição de competências e responsabilidades partilhadas e específicas correspondentes a cada esfera, sendo importante mencionar que, de acordo com o 8º artigo, parágrafo 1º, em linhas gerais:

As responsabilidades se pautam pela ampliação da proteção socioassistencial em todos os seus níveis, contribuindo para a erradicação do trabalho infantil, o enfrentamento da pobreza, da extrema pobreza e das desigualdades sociais, e para a garantia dos direitos, conforme disposto na Constituição Federal e na legislação relativa à assistência social. (BRASIL, 2012, pg. 19)

Portanto, cabe a todas esferas de gestão a realização, de forma integrada, de ações que impulsionem a superação das situações de pobreza e extrema pobreza no país, da proteção à infância e adolescência e da garantia de direitos sociais de forma integrada nos entes federativos. Estes responsabilizam-se pela execução e qualidade do serviço prestado pela rede socioassistencial, que é um “o conjunto integrado da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social mediante articulação entre todas as unidades de provisão do SUAS” (BRASIL, 2012, p. 19).

A NOB/SUAS (2012) também aborda a gestão financeira do SUAS, cujo financiamento é oriundo do Orçamento da Seguridade Social e dos fundos de assistência social para financiar as proteções sociais básica e especial. A fiscalização acerca do uso dos recursos é feita pelos conselhos de assistência social, organizados em cada ente federativo, cujas atribuições são normatizar, disciplinar, acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão e execução do trabalho exercido pela rede socioassistencial (Brasil, 2012).

Apesar dos avanços alcançados no campo socioassistencial, no bojo da CF-1988 e das normativas complementares, é importante mencionar os limites ao exercício pleno da política em questão. Tendo em vista que Silva, Yazbek e Giovanni (2014) apontam que o processo de ampliação dos direitos sociais e civis, preconizados pela luta dos movimentos sociais e por isso circunscritos no texto constitucional, foi cerceado pela expansão do modelo neoliberal no Brasil. Por conseguinte, houve

Retrocessos nas ofertas de serviços, mesmo nas áreas sociais básicas. Nesse contexto, o movimento rumo à universalização dos direitos sociais cede lugar ao que passou a ser considerado como um movimento de focalização, todavia longe de significar uma discriminação positiva em direção aos segmentos mais pobres da população brasileira. (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI; 2014; p. 30)

Isto posto, apreende-se, pela leitura destes autores, que, ao longo da década de 1990, os pressupostos do desenvolvimento econômico, em um contexto globalizado, ganharam maior atenção em detrimento da implementação dos direitos sociais enumerados na carta magna brasileira, apesar da condição precarizada de vida a qual a população pauperizada está sujeita. Portanto, o desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Proteção Social foi sabotado, antes mesmo de estar plenamente estabelecido e ser minimamente funcional aos seus usuários.

Dentre as medidas apontadas pela hegemonia neoliberal para a intervenção no amplo mundo das necessidades humanas, está a focalização das políticas sociais e também o enfoque demasiado nos programas de transferência de renda, além da sua expansão nos planos de governo. O próximo bloco se encarregará de apresentar, em linhas gerais, os programas de transferência de renda e algumas reflexões sobre a sua gestão pela administração pública e também dos seus impactos na vida dos usuários.

3.2 Os Programas de Transferência de Renda

A histórica e profunda concentração de renda decorrente dos modelos de desenvolvimento econômico adotados ao longo da construção do capitalismo industrial no Brasil e a sobre-exploração da força de trabalho vêm se aprofundando apesar da adoção de um conjunto amplo de programas sociais que são marcados por um caráter essencialmente compensatório, pouco contribuindo para amenizar as condições de pobreza de largo contingente da população brasileira. (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI; 2014; p. 19)

Silva, Yazbek e Giovanni (2014) definem os programas de transferência de renda como uma transferência pecuniária a indivíduos ou grupos familiares mediante o cumprimento de certas medidas, as condicionalidades, geralmente associadas a outras políticas públicas e sociais, como a saúde e a educação. O objetivo destas é conferir aos

usuários certa autonomia após o período de permanência nos programas, garantir a escolarização e cuidados de saúde aos dependentes em idade escolar, além de conter a transmissão geracional da pobreza, segundo Medeiros, Britto e Soares (2007).

Os antecedentes históricos dos programas de transferência de renda, a partir do debate realizado pelos autores em questão (Silva, Yazbek e Giovanni; 2014) remontam a luta por direitos trabalhistas, no contexto do Governo Vargas. É o caso do estabelecimento do salário mínimo, este teve por função prever um valor monetário mínimo necessário para sustentar a reprodução social da força de trabalho, haja vista a superexploração do trabalho neste país e a ausência, a época, de medidas protetivas ao trabalhador.

No contexto da redemocratização do país, houve também a conquista operária do seguro desemprego, em 1986. Já no texto constitucional, promulgado em 1988, está presente o debate dos mínimos sociais e há uma normatização dos benefícios previdenciários, além da criação de um benefício socioassistencial, o BPC, Benefício de Prestação Continuada.

Apesar de tais conquistas, o processo de desmonte das políticas públicas e sociais, que tomou corpo na década de 1990 (Silva, Yazbek e Giovanni; 2014) encontra no Estado capitalista um apoio, pois

Além de privilegiar o trabalhador do setor formal da economia, vem cristalizando uma estrutura de benefícios que só tem contribuído para manutenção da profunda desigualdade social que tem marcado a sociedade brasileira, impedindo a expansão horizontal das conquistas sociais. Tem-se desenvolvido um conjunto amplo, embora disperso, desfocalizado, descontínuo e insuficiente de programas sociais, com marcas prevalentes de traços meramente compensatórios, desvinculando-se as políticas sociais da necessária articulação com as políticas de desenvolvimento econômico. (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI; 2014; p. 30-31)

Predominou assim, a criação de uma proto-forma de um Estado de bem-estar social, essencialmente meritocrático, corporativista e clientelista reproduzidor da desigualdade social na mesma medida em que valida e amplia a acumulação de capitais pelas elites locais e mundiais. Estando concentrado em criar e executar programas pontuais de transferência monetária direta aos usuários, permeados por condicionalidades e incapaz de alterar a realidade social nacional ou proteger socialmente os cidadãos.

Vale ressaltar que a transferência de renda, no Brasil, pode ser observada mediante duas vertentes, a primeira, segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2014), tem um viés mercadológico e responde aos interesses neoliberais. Os quais compreendem que a

vulnerabilidade social é inevitável e objetivam realizar intervenções focalizadas e pontuais nas situações de extrema pobreza para não desincentivar o trabalho.

Desse modo, as intervenções realizadas são permeadas por pré-requisitos para o ingresso e condicionalidades para a manutenção dos benefícios, mantendo, contudo, inalteradas as questões estruturais em torno do empobrecimento no país, sendo, na realidade, um processo de naturalização e manutenção das desigualdades sociais. A outra perspectiva, enxerga tais programas sob a perspectiva da redistribuição de renda, objetivam promover a inclusão social e a autonomia dos usuários para garantir dignidade de vida aos cidadãos.

Nos programas brasileiros, contudo, há prevalência da primeira vertente devido ao contexto histórico, político e social no qual o país foi inserido na década de 1990. Silva, Yazbek e Giovanni (2014) levantam como consequências do estabelecimento do projeto neoliberal no país: a fragilização da Seguridade Social e do incipiente sistema de proteção social; e a mercantilização das políticas públicas seja pela via da privatização total, seja por concessões a organizações da sociedade civil.

Também é importante ressaltar que o combate às crises econômicas sucessivas do capital resulta em políticas austeras de ajuste fiscal que visam “recuperar” o crescimento econômico, enquanto oprimem a classe trabalhadora pauperizada com os desmandos do mercado internacional.

Os autores afirmam, então, que os programas de transferência de renda ganham destaque nesse contexto, em detrimento da implementação plena da Política de Assistência Social, preconizada pela CF (1988), a LOAS (1993), a PNAS (2004) e a NOB/SUAS (2012). Representando, assim, um grande retrocesso no desenvolvimento de uma política pública estatal de proteção social que propicie autonomia e garanta algum grau de emancipação aos usuários.

Isso se deve ao fato de que os programas de transferência de renda possuem severas limitações, dentre elas podem ser mencionadas: o valor irrisório dos benefícios; a dificuldade de acompanhar as condicionalidades; a falta de continuidade do programa; o desafio de conferir autonomia às famílias após o término do benefício, que não são vistos sob a perspectiva de um direito social e sim como um favor realizado pelos governantes. Além de não conseguirem sanar com a pobreza, haja vista que a sua origem está na organização societária vigente, portanto “esses programas se apresentam como um fim em si mesmos, não

apontando para a real superação da situação de pobreza do grupo familiar, por ausência de articulação efetiva com outras políticas emancipatória” (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI; 2014; p. 139)

Nos anos finais de seu segundo mandato, Fernando Henrique Cardoso implementou, a nível nacional, diversos programas de transferência de renda, como o Bolsa Escola, o Vale-gás, o Agente Jovem, o PETI, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, e o Bolsa alimentação. Tais programas foram unificados, em 2004, no Programa Bolsa Família, a justificativa por trás desta unificação no governo de Luís Inácio Lula da Silva é de que

A unificação daria origem a um programa mais justo, racional e eficiente, tanto para os beneficiados como para os estados e o país, sendo, ainda, o Bolsa Família, apresentado por seus idealizadores como uma busca de melhor focalização para melhor enfrentamento da pobreza no país, com ajustamento do foco e desenvolvimento de um processo sistemático de monitoramento e avaliação. O objetivo declarado, portanto, seria simplificar o acesso aos benefícios, com a unificação dos Programas de Transferência de Renda existentes. (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI; 2014; p. 143)

Em suma, o Programa Bolsa Família adentrou o cenário das políticas sociais brasileiras com o objetivo de condensar os programas de enfrentamento à pobreza no Brasil. Buscou, assim, simplificar o acesso aos benefícios da política de transferência de renda e também, por meio da focalização, criar mecanismos de monitoração e avaliação.

Promulgado pela Lei 10.836/2004, no primeiro governo Lula, o Bolsa Família objetivava proporcionar “o alívio da pobreza no curto prazo, por meio das transferências de renda, e o combate a sua transmissão intergeracional, por meio de condicionalidades voltadas para incentivar as famílias a realizar investimentos em capital humano.” (MEDEIROS, BRITTO E SOARES; 2007; p. 12). Tais condicionalidades eram compromissos de comportamento assumidos pelas famílias a fim de dar continuidade no recebimento do benefício pecuniário.

As condicionalidades para permanência no programa eram centradas na educação, medida pela frequência escolar, mínima de 85%, das crianças e adolescentes e também no acesso à política de saúde, por meio do pré-natal, acompanhamento nutricional e de saúde. (Brasil, 2004).

A legislação apontada dispõe sobre o programa, regulamentando o seu funcionamento e gestão. Os benefícios financeiros, destinados a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, eram constituídos por duas categorias: básico e variável, para estes, havia diversos

critérios de recebimento, de acordo com a composição familiar e idade de seus componentes (Brasil, 2004). Com periodicidade mensal, o pagamento era realizado por meio da Caixa Econômica Federal.

Acerca dos compromissos relativos à saúde e educação, Medeiros, Britto e Soares (2007) apontam que estas já fazem parte do rol de responsabilidades parentais, cabendo a reflexão de que talvez tal exigência estatal fosse desnecessária ou mesmo invasiva. E para a gestão do programa tal problematização se faz necessária, pois o acompanhamento dessas contrapartidas é, do ponto de vista administrativo, custoso, principalmente aos municípios. Por outro lado,

As condicionalidades em parte atendem às demandas daqueles que julgam que ninguém pode receber uma transferência do Estado — especialmente os pobres — sem prestar alguma contrapartida direta. As condicionalidades seriam algo equivalente ao “suor do trabalho”; sem essa simbologia, o programa correria o risco de perder apoio na sociedade. Essa característica não é uma idiosincrasia do Bolsa Família, pois aparece também em vários programas implementados em outros países. A existência de programas de transferência condicionada de renda tem que ser negociada a partir da imposição de condicionalidades de educação e saúde e, em alguns casos, de contrapartidas de trabalho, independentemente de avaliações objetivas da relação entre custo e benefício dessas ações. (MEDEIROS, BRITTO, SOARES; 2007; p. 14)

O que evidencia, mais uma vez, a visão societária de que é mais válida a degradação humana em um trabalho insalubre e extenuante, do que ser assegurada a mínima dignidade mediante o recebimento de qualquer assistência estatal. E, caso seja necessário o uso de algum programa de governo, é importante que os usuários prestem contas à sociedade, na forma de condicionalidades, a fim de assegurar que o uso dos recursos públicos, por menores que sejam as transferências financeiras, com sua vulnerabilidade não é um incentivo a “vadiagem” ou “vagabundagem”, como é comumente dito pelo senso comum.

Carnelossi (2016) reitera que essa perspectiva responsabiliza os usuários por sua condição de vulnerabilidade e também lhe imputa o ônus pela superação de sua situação atual, como se as expressões da questão social fossem solucionadas pela simples agência individual dos cidadãos. Segundo ela, o usuário passa de um sujeito passivo a ativo mediante o cumprimento das obrigações impostas pelo programa, por conseguinte,

As dimensões coercitivas e punitivas do PBF [Programa Bolsa Família] ao penalizar famílias por descumprirem condicionalidades acabam por, concomitantemente, contribuir no processo de estigmatização de beneficiários pobres, gerando situações nas quais a vergonha é imposta por fora, sob o status de “descumpridor de condicionalidades”. (CARNELOSSI, 2016, p. 133)

Retoma-se, assim, a perspectiva moralizante da pobreza, segundo a qual, bons pobres cumprem com as requisições e maus pobres não o fazem, sendo, portanto, passíveis de sofrer sanções. Carnelossi (2016) ainda assevera que a condicionalidade da educação, por si, é uma possibilidade de formação cidadã para os usuários, não é, porém, uma solução para os problemas sociais; tendo em vista os fatores estruturais por trás da realidade social brasileira.

Por outro lado, Medeiros, Britto e Soares (2007) afirmam que o combate à desigualdade e pobreza necessariamente perpassa pela aplicação de políticas de transferência de renda, haja vista ser essa a forma pela qual outros países conseguiram reduzir significativamente tais questões em seus territórios. O debate, segundo os autores, é sobre quão solidária a sociedade brasileira deseja ser com os seus cidadãos que não conseguem subsistir somente pela via do trabalho. Seja por intermédio de programas com condicionalidades, como é o caso do PBF; ou por programas da política de Assistência Social, como é o BPC, que não exige contrapartidas de comportamento dos usuários, mas ainda assim possui impacto na escolarização e acesso a saúde dos jovens das famílias beneficiadas; a intervenção estatal é necessária (Medeiros, Britto e Soares, 2007).

Já Carnelossi (2016) atrela a expansão dos programas de transferência de renda do Poder Executivo a dificuldade de implementação da política de assistência social, conforme os pressupostos da Seguridade Social. Pois a primeira, segue uma lógica condicionada e focalizada nos mais pobres enquanto a segunda se fundamenta no patamar de uma política pública, que visa a autonomia e emancipação da população usuária; sendo, portanto, de acordo com a autora, contrastantes e antagônicas. Ela também afirma que o formato focalizado e condicionado do PBF está inscrito na tendência mundial das políticas sociais, orientada por pressupostos neoliberais e contrários à perspectiva da universalidade, da política pública de assistência social.

Dado o exposto, reafirma-se a importância das políticas socioassistenciais no combate a pobreza e as suas expressões na sociedade brasileira; não sendo restritas a ações pontuais e focalizadas, mas numa perspectiva ampla de proteção social no âmbito da Seguridade Social. Compreende-se, contudo, que com o avanço do projeto neoliberal na América Latina, e em especial no Brasil, impõe-se um movimento restritivo à ampliação dos direitos sociais, e por extensão, à implementação da política de assistência social.

Nesse sentido, os programas de transferência de renda têm ganhado maior evidência e sido implementados com maior vigor pelas últimas administrações do governo brasileiro.

Estes programas não seguem a lógica de prevenção e proteção previstas pela assistência social, são centrados, por outro lado, na distribuição de valores financeiros aos mais vulneráveis dentre os usuários dos equipamentos do SUAS. As bolsas oferecidas são, via de regra, insuficientes para a manutenção de tais grupos familiares, o que se configura como um verdadeiro mecanismo de gestão da pobreza, ao invés de dirimi-la; e as contrapartidas de recebimento, valem mais para a estigmatização dos usuários do que para sua proteção.

Do contrário, está prevista na PNAS (2004) a segurança de rendimento, por ela é garantido um valor monetário que propicie a sobrevivência dos beneficiários, que independe de questões trabalhistas ou do desemprego. Sob esta lógica, seria possível a implementação de um programa de transferência de renda efetivo, não orientado por condicionalidades excludentes, mas sim articulado com outras políticas públicas que confirmam maior grau de emancipação e realização da cidadania dos sujeitos de direito que são ali atendidos. Entretanto, este não é o caso brasileiro e por esse motivo os programas de transferência de renda são enxergados como contraditórios.

No próximo capítulo será, então, debatido acerca da proteção social oferecida no Distrito Federal a mães adolescentes, tendo em vista as distinções apontadas entre a política de assistência social e os programas de transferência de renda, a fim de observar qual lógica prevalece. Em seguida, será abordado sobre o PAIF, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, ofertado no CRAS, Centro de Referência da Assistência Social, como uma possibilidade de enfrentamento à questão da gravidez na adolescência. Por fim, será apresentada a atuação do Serviço Social na assistência social e as contradições do exercício da profissão em programas de transferência de renda.

4. CAPÍTULO III: A PROTEÇÃO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL

Em um primeiro momento faz-se necessário conhecer, em linhas gerais, o perfil da população residente no Distrito Federal, para isso, serão utilizados os dados coletados na PDAD, Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios. Anualmente, a Codeplan, Companhia de Planejamento do Distrito Federal, divulga o relatório de tal levantamento e nesta monografia será utilizada a publicação de 2022, cujos dados foram coletados em 2021.

De acordo com a PDAD (2021), a população urbana local é constituída por aproximadamente 3 milhões e 10 mil pessoas distribuídas em mais de 963 mil domicílios. Cerca de 55,5% desta população é nascida no Distrito Federal, o que representa uma mudança na formação social local, em contraponto com o povoamento inicial constituído por migrantes de outras unidades federativas.

A população local é caracterizada por ser economicamente ativa, a divisão etária mais evidente se dá entre 15 e 44 anos; majoritariamente feminina, com índice de 52,2%; racializada, entre pretos e pardos o quantitativo, mediante a autodeclaração, chega a 57,3%; e homossexual, pois 97% identificam-se com tal orientação. Quanto ao estado civil, observou-se que 46,5% da população, acima de 14 anos, é casada e 43,5% solteira. E o arranjo domiciliar que se sobressai é o de casal sem filhos, em 23,6%, seguido por famílias com um filho, 19,2%, e as monoparentais femininas apareceram em 13,7% da amostra realizada.

Os moradores do DF, em sua maioria, possuem algum grau de instrução formal, dos residentes acima de 6 anos, 96,1% afirma saber ler e escrever. No que concerne ao nível de escolaridade da população acima de 25 anos, 36,3% concluiu o ensino superior, 29,5% o ensino médio e 12,7% possui o fundamental incompleto. É perceptível que o nível de escolarização influencia diretamente no acesso ao mercado de trabalho e, conseqüentemente, na renda de determinado grupo social, e segundo o estudo em questão, a renda média domiciliar no DF é de R\$ 6.938,40. Neste quesito, a distribuição dos rendimentos trabalhistas por domicílio se dá da seguinte maneira: cerca de 32,7% dos entrevistados recebe entre 2 e 5 salários mínimos; 20,9% entre 1 e 2 salários mínimos e 19,3% entre 5 e 10 salários mínimos.

No que corresponde ao trabalho, da população em idade ativa, isto é, acima de 14 anos, cerca de 58,9%, 1 milhão e 455 mil em números absolutos, é ocupada ou está procurando uma ocupação. Contudo, observou-se um índice elevado de jovens, cerca de 181 mil, entre 18 e 29 anos, que não estuda e nem trabalha, conhecidos como “nem-nem”, um quantitativo significativo do ponto de vista mercadológico, como também, de forma mais

ampla, pode-se questionar acerca da falta de perspectivas dos jovens adultos brasileiros.

Com relação aos que se encontram ocupados, 46,4% estão empregados no setor privado, com exceção do serviço doméstico, seguidos por 22,5% que exercem atividades laborativas de forma autônoma ou por conta própria, 18,4% atuam no setor público e 4,2% exercem o trabalho doméstico. No que se refere aos empreendedores, 42,2% possuem CNPJ, Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, e 31,5% são MEI, Microempreendedor Individual.

Apreende-se disso que o emprego formal é preponderante no DF, pois 86,4% dos entrevistados ocupados afirmaram ter a carteira de trabalho assinada pelo atual empregador e 88,9% contribuem para o INSS, Instituto Nacional do Seguro Social. Os dados também mostraram que os principais postos formais de trabalho estão concentrados no Plano Piloto, cerca de 42%; seguido por Taguatinga, 11,2%. E, para locomoção ao trabalho, o principal meio de transporte utilizado é o automóvel, 52,5% dos trabalhadores o usam, seguido pela utilização do transporte público, entre ônibus e metrô, 42,4%.

Sobre as condições de moradia, 65,1% reside em domicílios próprios já quitados ou ainda pagando, e 29,6% em aluguel. Destes, 99% possuem acesso à internet; 69,1% possuem automóvel; e 78,4% não contratam empregados domésticos, mensalistas ou diaristas. E, quando questionados acerca da segurança alimentar no domicílio, 78,4% dos entrevistados afirmaram ter estado em situação de insegurança alimentar nos três meses anteriores à pesquisa. Isso significa que já deixaram de ter uma alimentação saudável ou adequada por não possuírem meios financeiros para custear a comida, ou algum dos integrantes do grupo familiar deixou de se alimentar em quantidade suficiente para sua subsistência ou até mesmo deixou de fazer alguma ou todas as refeições do dia por falta de dinheiro para comprar comida.

A pesquisa, contudo, possui poucos dados referentes a crianças e adolescentes. Sendo a adolescência uma faixa etária de especial interesse nesta pesquisa, foi levantado pela PDAD (2021), que no Distrito Federal, há aproximadamente 426 mil adolescentes no Distrito Federal, entre 10 e 19 anos, sendo a maioria do gênero masculino.

Para obter dados referentes à ocorrência de gravidez na adolescência, foi acessado o portal DATASUS, do Ministério da Saúde. Segundo este, em 2020, foram nascidas 3 mil e 772 crianças de mães adolescentes, entre 10 e 19 anos, no Distrito Federal, cerca de 9,1% dos nascimentos totais medidos na unidade federativa. Apesar de estar abaixo da média nacional, que é 13,9%, ainda representa um número elevado, quando é levada em conta as dimensões do território. Destas, 64,8% das mães se autodeclararam pretas ou pardas; quanto ao estado civil, 82,1% eram solteiras, 10,7% apresentavam união consensual e 5,2% casadas; no que se

refere à escolarização, 69,9% possuía entre 8 e 11 anos de instrução formal. 46,3% realizou um pré-natal classificado como mais do que adequado, enquanto 21,6% o fez de forma inadequada; 67,7% tiveram parto normal e 32% cesário.

Além disso, foi conduzido um estudo sobre a gravidez na adolescência no Distrito Federal pela Codeplan (Brasília, 2021). Observou-se, no intervalo entre 2011 e 2016, que, a despeito da tendência nacional, há uma redução no fenômeno na esfera local e também foi apontado que a proporção de mães adolescentes brasilienses é a menor do Brasil.

Por outro lado, os dados demonstram que as regiões classificadas como de baixa renda apresentam a maior quantidade de nascimentos oriundos de uma gestação precoce, e também atestou-se que ocorre mais entre pessoas racializadas. Podendo-se inferir que o acontecimento da gestação precoce é marcado pela desigualdade social, pois a medida em que se decresce a renda, maior é o número de mães adolescentes.

Foi relacionado pela Codeplan (Brasília, 2021) que, entre 2008 e 2016, as Regiões Administrativas com maiores índices de gravidez na adolescência, de 10 a 19 anos, foram as de baixa renda: SCIA-Estrutural com 22,03%, Itapoã com 20,75% e Varjão com 19,01%. E as com menores índices foram as de alta renda: Sudoeste/Octogonal com 0,86%; Jardim Botânico com 2,09%; e Plano Piloto e Lago Sul, ambas com 2,92%.

A desigualdade entre as adolescentes mães e as não-mães se aprofunda ao levar em conta a sua escolarização, pois 69% das mães entre 14 e 19 anos evadiu do ensino formal, em 2018 (Brasília, 2021), e entre as jovens de baixa renda o índice chega a 72%. E o abandono escolar leva muitas jovens mães à desocupação, isto é, não estudar formalmente e nem trabalhar, de acordo com a Codeplan (Brasília, 2021), 57% encontravam-se nessa situação.

Outro ponto a ser mencionado é que os dados se concentram na maternidade, enquanto nem ao menos é mencionada a paternidade na mesma faixa etária, o que sinaliza que não há interesse, por parte do Estado, de medir os efeitos deste fenômeno para os homens. E também reitera a sobrerresponsabilização socialmente construída do papel desempenhado por mulheres na criação dos filhos.

Nas considerações finais do documento (Brasília, 2021), são elaboradas diversas possibilidades de atuação a fim de prevenir e mitigar tal situação. É reiterada a necessidade de focalização das ações nas adolescentes mais vulneráveis com a articulação de políticas públicas diversas. Sendo importante deixar de lado a culpabilização da adolescente e o foco na mudança de seus comportamentos, mas buscar intervir de acordo com os aspectos biopsicossociais de seu desenvolvimento.

Tendo em vista o perfil da população brasiliense, cabe observar que apesar de ser

geograficamente pequeno, o Distrito Federal possui profundas marcas da desigualdade social, intrínsecas ao desenvolvimento capitalista. Outrossim, há muitos sujeitos com seus direitos violados ou em situação de risco, cabendo, para além do enfrentamento, medidas de proteção e prevenção oriundas da política de assistência social.

Portanto, cabe inferir acerca de qual é o projeto do governo local para enfrentar tais riscos e violações de direitos sociais, quem são os usuários a quem se destinam, prioritariamente, as suas ações e qual é o direcionamento dado à Política de Assistência Social no âmbito dos aparelhos estatais. A fim de trazer luz a tais questionamentos será apresentada na seção a seguir a proteção social ofertada pelo Governo do Distrito Federal.

4.1 A proteção social ofertada no Distrito Federal

Dado o exposto na NOB/SUAS (2012), Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, tal sistema é responsável pela “ampliação da proteção socioassistencial em todos os seus níveis, contribuindo para a erradicação do trabalho infantil, o enfrentamento da pobreza, da extrema pobreza e das desigualdades sociais, e para a garantia dos direitos” (BRASIL, 2012, p.19). A universalização destas objetiva unificar as respostas oferecidas pelo poder público às situações de risco e violação de direitos.

E assumem responsabilidades em sua gestão tanto a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, como também na prestação qualitativa das ações socioassistenciais fornecidas pela rede de proteção. A gestão do SUAS é descentralizada, conforme é apontado pela NOB/SUAS (2012), e cada ente federativo é responsabilizado por sua efetivação; desse modo, serão apresentadas as ações socioassistenciais oferecidas pelo Distrito Federal.

No Distrito Federal, a proteção social é efetivada pela SEDES, Secretaria de Desenvolvimento Social. Foi realizado um levantamento no portal online da secretaria a fim de conhecer quais são os programas, serviços e benefícios oferecidos por esta unidade federativa aos cidadãos, sendo que as suas descrições são embasadas no texto produzido por este órgão em seu portal online.

No portal, observa-se que as ações socioassistenciais principais são voltadas a transferência de renda ou a concessão de benefícios eventuais. O primeiro, amplamente discutido no capítulo anterior, é constituído pela transferência direta de valores monetários a pessoas ou famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Já o segundo, é formado pela concessão de valores pecuniários aos usuários ou seus grupos familiares por situação de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

O recorte de renda utilizado, segundo o portal, para concessão dos benefícios

determina que famílias em situação de extrema pobreza possuem renda mensal, por pessoa, de até R\$ 105,00; e em situação de pobreza, entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00, por pessoa, segundo os critérios do Auxílio Brasil/Programa Bolsa Família. Já as famílias de baixa renda, de acordo com o Cadastro Único, são aquelas cujos ganhos são inferiores a ½ do salário mínimo por pessoa ou que possuem até 3 salários mínimos como renda familiar total. E para o recebimento dos benefícios eventuais, o usuário precisa apresentar renda igual ou menor que meio salário mínimo.

Não há serviços, programas ou ações voltadas especificamente para mães adolescentes, contudo serão apresentados, no quadro a seguir, aqueles nos quais as usuárias em questão, ou seus dependentes, podem se encaixar.

Quadro 1 - Relação dos programas e benefícios fornecidos pelo Governo do Distrito Federal

Programa/Benefício	Descrição	Público alvo	Legislação
Auxílio Natalidade	Benefício eventual pecuniário (parcela única de R\$ 200,00) ou em bens concedido à mãe por filho nascido.	Mães, ou representantes legais das genitoras, até 90 dias após o nascimento da criança.	Lei Distrital nº 5.165/2013. Decreto nº 35.191/2014; Portaria nº 39/ 2014.
Benefício Excepcional	Auxílio, no âmbito da assistência social, devido ao desabrigo temporário, consiste na oferta de até 6 prestações mensais (no valor de R\$ 600,00) destinadas exclusivamente ao pagamento de aluguel de imóvel residencial.	Usuários ou grupos familiares em situação de catástrofe, desastre ou calamidade pública; de risco ecológico; de risco à salubridade; desocupação de áreas de interesse ambiental; processos de realocação, remoção; risco pessoal e eventos de risco; e situação de rua.	Lei Distrital nº 5.165/2013. Decreto nº 35.191/2014; Portaria nº 39/ 2014.

Auxílio em situação de vulnerabilidade temporária	Benefício eventual pecuniário, de até 06 parcelas por ano (o valor é variável, mas não pode exceder R\$ 408,00). Visa reduzir riscos, perdas e danos, decorrentes de acontecimentos sociais imprevistos e deve estar integrado aos serviços de fortalecimento de vínculos e a inserção comunitária.	A normativa não prevê um perfil específico, mas o valor pode ser concedido a indivíduos ou famílias. Também estabelece que questões como situações de violência, de isolamento de pessoas idosas ou com deficiência, de extrema pobreza e com indicativos de ruptura familiar devem ser observadas pela profissional em seu atendimento.	Lei Distrital nº 5.165/2013. Decreto nº 35.191/2014; Portaria nº 39/ 2014.
DF Social	Com a finalidade de combater a pobreza, é conferido um benefício de transferência de renda de valor fixo (R\$ 150,00) aos usuários.	Famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único e residentes do DF.	Lei Distrital nº 7.008/2021; Decreto nº 42.872/2021.
Cartão Prato Cheio	Concede um valor mensal (R\$ 250,00) para a aquisição de gêneros alimentícios a famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, no período de até nove meses.	Famílias de baixa renda em situação de insegurança alimentar inscritas no Cadastro Único e residentes do DF.	Lei Distrital nº 7.009/2021; Decreto nº 42.873/2021; Portaria nº 32/2022.
Caminhos da Cidadania	Programa da política de assistência social, do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Objetiva estimular a convivência social, participação cidadã e a formação para o mundo do trabalho.	Adolescentes de 15 a 17 anos inscritos no Cadastro Único.	Lei Distrital nº 4.737/2011; Decreto nº 34.308/2013; Portaria nº 202/ 2016
Tarifa social de água	Desconto nas contas de água.	Famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil	Lei Distrital nº 6.272/2019.
Tarifa social de energia elétrica	Desconto progressivo, varia de acordo com o consumo, nas contas de energia elétrica.	Famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único ou BPC.	Lei Federal nº 14.203/2021.

Morar Bem	Programa da política habitacional distrital que busca ofertar moradias com infraestrutura urbana, como abastecimento de água, esgoto, energia elétrica, instalações telefônicas e equipamentos públicos como postos de saúde, escolas e de polícia.	Usuários e/ou grupos familiares cuja renda mensal familiar bruta está entre 0 e R\$ 1.600,00 inscritas no Cadastro de Habitação.	Lei Distrital nº 3.877/2006; Decreto 33.964/2012.
Identidade Jovem	Documento de emissão gratuita e digital que permite a jovens, entre 15 e 29 anos, o acesso a meia entrada em eventos culturais e artísticos, assim como prevê a gratuidade ou descontos em viagens interestaduais de ônibus.	Jovens de 15 a 29 anos, com renda familiar de até 2 salários mínimos, inscritos no Cadastro Único.	Lei Federal nº 12.852/2013.
Auxílio Brasil	Programa federal de transferência de renda, substituto do Programa Bolsa Família, neste ocorre a transferência de renda direta às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. A seleção para o recebimento do benefício é realizada por um sistema informatizado, sem interferência humana, com base nos dados informados na realização do cadastro único.	Famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza inscritas no Cadastro Único.	Lei Federal nº 14.284/2021.
Programa Criança Feliz	Programa federal, objetiva proteger a primeira infância e assegurar o desenvolvimento integral das crianças por meio de visitas domiciliares e também da articulação com outras políticas públicas.	Gestantes e crianças de até setenta e dois meses, e suas famílias.	Decreto nº 8.869/2016.

Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	Serviço oriundo da política de Assistência Social fornecido nos aparelhos da proteção social básica. É um trabalho social de fortalecimento e acompanhamento das famílias inseridas no território, organizados de acordo com as suas especificidades. Objetiva prevenir a ruptura de vínculos familiares, promover o acesso a direitos e contribuir para a melhoria da qualidade de vida.	Famílias inseridas no território dos CRAS, prioritariamente, as inscritas no Cadastro Único e beneficiárias dos programas sociais.	Lei Federal nº 12.435/2011.
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)	Serviço complementar ao PAIF oriundo da política de Assistência Social fornecido nos aparelhos da proteção social básica. É realizado em grupos, organizados de acordo com os ciclos de vida, de modo a garantir aquisições aos seus integrantes para prevenir situações de riscos sociais.	Usuários de diversas faixas etárias encaminhados pela rede socioassistencial ou por demanda espontânea nos aparelhos da proteção social básica.	Resolução nº 109/2009 do CNAS.

Fonte: elaboração própria, com base nos dados extraídos do portal da SEDES/DF.

Tendo o quadro como referência, observa-se claramente a predominância dos programas de transferência de renda, advindos da esfera federal e acrescidos por programas distritais. Para mães adolescentes existe a possibilidade de obter benefícios financeiros, federais e distritais, voltados a jovens de baixa renda, em situação de pobreza ou extrema pobreza. Para além disso, existem descontos em despesas com energia e água, auxílio pecuniário para a obtenção de alimentos; está previsto na política habitacional melhorias estruturais nos domicílios e infraestrutura urbana, no entanto, neste trabalho não foi medida a efetividade de tal programa.

No âmbito federal, há a identidade jovem, esta permite o acesso à cultura e ao lazer, mediante a meia entrada, para jovens de baixa renda, além da realização de viagens interestaduais gratuitas ou com desconto de 50%. Ademais, em cada CRAS existe o PAIF, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, que preconiza o acompanhamento das famílias de modo a prevenir a ruptura de vínculos, promover o desenvolvimento de suas potencialidades e o acesso a direitos sociais. E de modo complementar a este, existe o SCFV, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, marcado pela intervenção em grupos e possibilita o acesso a atividades culturais, artísticas, de lazer e esportivas, sendo organizado de acordo com a faixa etária dos participantes.

Diante desse quadro, pode-se afirmar que a proteção social no Distrito Federal, prevista nas normativas orientadoras da política de Assistência Social, encontra-se sufocada pela ampliação de programas de transferência de renda e tal estrutura carece de ser enfrentada. De modo que seja realizada uma articulação com outras políticas públicas, para além de condicionalidades que garantem apenas a permanência ou exclusão em um programa de transferência monetária governamental. Propiciando, assim, a construção de um projeto de cidadania fincado no princípio da dignidade humana, que possibilite a criação de projetos de vida e também na distribuição equitativa de recursos aqueles vitimados pela produção e reprodução de um sistema econômico mantido mediante a sua despossessão e miserabilidade.

Outrossim, conforme a discussão iniciada no segundo capítulo, não é possível mudar a estrutura social mediante a distribuição de bolsas pecuniárias, pois se tratam de alívios imediatos e pontuais incapazes de conferir autonomia aos seus usuários a fim de que seja de fato superada a vulnerabilidade social. Por isso, será apresentado a seguir o PAIF, importante instrumento previsto na proteção social básica, contudo, não implementado em sua potencialidade.

4.2 PAIF: Serviço de Proteção e Apoio Integral à Família

Criado pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais em 2009, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família é ofertado no âmbito da proteção social básica nos CRAS. É considerado o “carro-chefe” da proteção básica e todos os outros programas e ações ofertados são a ele referenciados, seus objetivos são:

- Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
 - Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;
 - Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
 - Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
 - Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
 - Apoiar famílias que possuem dentre seus membros indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.
- (BRASIL, 2009, p. 6)

Logo, este serviço inaugura o protagonismo do Estado na condução de um trabalho protetivo e preventivo direcionado ao cuidado com as famílias dentro de um território específico, com a finalidade de assegurar direitos sociais e garantir qualidade de vida, dentre outras aquisições e seguranças. De acordo com as Orientações Técnicas sobre o PAIF (Brasil, 2012), este é efetuado a partir de conhecimentos específicos sobre o território onde está inserido, e por ser uma política pública e dever do Estado, não é tratado como caridade ou filantropia e, por definição, não está calcado em práticas assistencialistas ou clientelistas.

O trabalho social com famílias, realizado no PAIF, é definido como um

Conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência” (BRASIL, 2012, p. 12)

Em suma, o direcionamento dado a este serviço é baseado em um saber específico, norteado pelas dimensões interventivas próprias do Serviço Social, a fim de garantir aos usuários um espaço de proteção, prevenção, garantia de direitos sociais, a possibilidade de socialização e integração familiar em sua comunidade com a mediação do Estado. Para tanto, as ações que compõem o PAIF podem ser individuais ou coletivas, devem ser planejadas e organizadas com a participação de famílias usuárias a fim de alcançar os objetivos do serviço e serem adequadas às necessidades locais para fortalecer o protagonismo dos participantes. São organizadas em: ações de acolhida, oficinas com famílias, ações comunitárias, ações particularizadas e encaminhamentos.

A acolhida é o contato inicial de atendimento à família, nele é criado um vínculo entre a família e a equipe, podendo ser particular ou grupal. Já as oficinas com as famílias são encontros organizados com objetivos específicos que visam fortalecer os laços comunitários, o protagonismo dos usuários e promover o acesso a direitos.

No que tange às ações comunitárias são coletivas e podem ser realizadas por palestras, campanhas e eventos comunitários. Elas possuem grande potencial para prevenção de situações riscos e de vulnerabilidade social dentro de um território, pois atingem a

comunidade para além do público atendido pelo PAIF “fazendo-as reconhecer suas condições de vida, suas possibilidades de mudança, as iniciativas já existentes para sua melhoria e a existência de recursos naturais, culturais e econômicos (BRASIL, 2012, p. 37)”

No que corresponde às ações particularizadas, estas podem acontecer no CRAS ou no domicílio, se dão com famílias que, por situações específicas, não se sintam confortáveis em compartilhar suas questões com o grupo. É preciso se atentar para não assumir uma intervenção de caráter terapêutico, indevida ao PAIF, ou tratar as questões enfrentadas por aquela família com viés culpabilizador ou como casos isolados, destituindo-as, assim, da perspectiva da desigualdade social. Finalmente, existem os encaminhamentos, estes direcionam as famílias para outros equipamentos da rede socioassistencial ou para outras políticas públicas, reiterando a importância do trabalho em rede.

De acordo com as Orientações Técnicas do PAIF (Brasil, 2012), às respostas dadas às solicitações dos usuários do PAIF são distribuídas de acordo com as suas demandas, existem ações mais pontuais, como os encaminhamentos, contudo, há situações que carecem de um acompanhamento mais próximo do serviço. O critério para o direcionamento dado a tais usuários depende do agravamento das vulnerabilidades sociais vivenciadas e da atenção necessária em seu enfrentamento. Durante o acompanhamento é construído um Plano de Acompanhamento Familiar e são desenhados projetos de vida aos componentes de seu grupo, nos quais são estabelecidos os objetivos e aquisições a serem conquistadas por aquela família para superar as situações de vulnerabilidade social de modo efetivo. Prevenindo, assim, que cheguem a situações de risco ou a violação de direitos, por isso

Acompanhar uma família no âmbito do PAIF significa, portanto, trilhar um processo de superação de vulnerabilidades e de acesso a direitos. É garantir a vivência das seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social – acolhida, renda, convivência familiar e comunitária, desenvolvimento da autonomia e sobrevivência a riscos circunstanciais, contribuindo para materializar o direito das famílias à proteção do Estado. Quando se alcança tal patamar, pode-se falar de êxito no acompanhamento familiar do PAIF. (BRASIL, 2012, p. 82)

Por conseguinte, o acompanhamento do PAIF seria responsável pela aquisição das garantias necessárias ao enfrentamento das vulnerabilidades vivenciadas pelos usuários da política de assistência social, efetivando o direito das famílias a uma proteção social efetiva advinda das ações estatais. Por esse motivo, a abordagem metodológica do PAIF, segundo as orientações técnicas (Brasil, 2012), necessariamente precisa refletir, em suas ações, sobre os determinantes sociais em torno da vulnerabilidade social, levando em conta o contexto

político-econômico e cultural dos usuários em questão a fim de propiciar condições reais de superação da situação que o conduziu até o serviço.

Um importante aliado do PAIF é o SCFV, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, neste estão previstas ações coletivas, na forma de oficinas ou ações comunitárias, divididas em grupos, cujo intuito é desenvolver o sentimento de pertencimento e identidade (Brasil, 2016). Os agrupamentos são formados de acordo com os ciclos de vida dos integrantes, segundo a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009), podendo haver ações que promovam a integração intergeracional, caso seja verificada a necessidade por parte dos orientadores/educadores sociais.

Os grupos do SCFV, segundo a Tipificação (Brasil, 2009), são: crianças de até 06 anos; crianças e adolescentes de 06 a 15 anos; adolescentes de 15 a 17 anos; jovens de 18 a 29 anos; adultos de 30 a 59 anos; e pessoas idosas. O mesmo documento atesta que as aquisições previstas para os usuários dos grupos é a segurança de acolhida, de convívio familiar e comunitário e a de desenvolvimento da autonomia.

Levando em conta o acima exposto, esta pesquisa considera o PAIF e o SCFV como serviços socioassistenciais de grande potencial interventivo no que tange a questão da gravidez na adolescência. Tanto sob a perspectiva preventiva e protetiva integral à infância e adolescência, conforme o ECA (1990), quanto na mitigação das consequências vividas por estas jovens após a concepção.

Dentre as ações elencadas, individuais e coletivas, observa-se que, em especial, o atendimento particularizado, as oficinas com as famílias e as ações comunitárias do PAIF podem proporcionar aquisições de segurança de acolhida, de convívio familiar e comunitário e de desenvolvimento da autonomia às jovens mães. Além da construção de um plano de vida pessoal, a permanência nos centros de ensino, o acesso à cultura, ao lazer, o esporte e à arte, e outras ações conduzidas nas oficinas e ações coletivas dos grupos do SCFV, podem construir autoestima e um senso de autonomia individual; trazer um sentimento de pertencimento e de convívio familiar e comunitário; e estimular a formação cidadã.

No caso do GDF, seria proveitoso realizar uma busca ativa das mães adolescentes nas regiões consideradas de baixa renda, e com maior índice de ocorrência da gestação precoce, e iniciar o seu atendimento no PAIF. Neste processo, seria possível verificar quais são as suas principais queixas e demandas, dada a importância da escuta ativa e de fomentar o

protagonismo das usuárias, e dar direcionamento a tais questões; como também, seria válido estimular a sua participação, e de seus filhos, nos grupos do SCFV. Além de realizar ações em articulação com a rede escolar e postos de saúde, e de outros serviços públicos, a fim de reafirmar o caráter preventivo e protetivo da proteção social básica, iniciando assim, um enfrentamento mais efetivo a tal questão.

Finalmente, na próxima, e última seção desta pesquisa, será iniciada a discussão acerca do papel desempenhado pelo Serviço Social na política de assistência social e uma reflexão sobre as contradições do trabalho realizado nos programas de transferência de renda.

4.3 A atuação do Serviço Social no âmbito da proteção social

Segundo Yazbek (2018), existe uma demanda histórica para a atuação do Serviço Social na política de Assistência Social, a profissão é convocada, pelas instituições, para executar seus programas, serviços e benefícios. Nesse ínterim, as assistentes sociais se colocam em uma posição contraditória, de acordo com a autora, pois também buscam meios para atender as demandas dos usuários em meio às restrições que o próprio espaço profissional impõe a seu trabalho.

A fim de orientar o exercício profissional dentro da política de Assistência Social, o CFESS, Conselho Federal de Serviço Social, criou, em 2011, a cartilha “Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social”. Este texto contém, a partir do arcabouço teórico-crítico profissional e das normas jurídicas, Lei de Regulamentação do Serviço Social, Lei nº 8.662/1993, e do Código de Ética Profissional de 1993, reflexões acerca do desenvolvimento histórico da política pública em questão, como também um debate sobre as atribuições e competências do profissional ali inserido.

É certo de que pelo senso comum ocorre uma confusão entre os termos e entende-se, erroneamente, que assistentes sociais atuam exclusivamente na política de assistência social, contudo, é importante fazer tal distinção. Surgida em 1936 no Brasil e regulamentada em 1957, o Serviço Social é “uma profissão de nível superior, que exige de seus/suas profissionais formação teórica, técnica, ética e política” (CFESS, 2011, p. 11) e na atualidade está inserida nos mais diversos espaços sócio ocupacionais, como saúde e previdência social.

Enquanto, a Assistência Social é uma política pública, com normativas específicas e “envolve, em seus processos operativos, diversificadas entidades públicas e privadas, muitas das quais sequer contam com assistentes sociais em seus quadros, mas com profissionais de

outras áreas ou redes de apoio voluntárias nacionais e internacionais.” (CFESS, 2011, p. 11). Desse modo, não se pode resumir toda a identidade profissional na atuação em uma política em específico, assim como, não se pode assumir que somente o Serviço Social pode atuar no âmbito da proteção social, pois há outros saberes necessários no atendimento aos usuários.

Como elemento constituinte da Seguridade Social, a Assistência Social, em articulação com outros serviços e benefícios de políticas sociais diversas, transpõe a visão de que serve exclusivamente para a proteção social (CFESS, 2011). Mas se constitui como um instrumento de efetivação de cidadania e, por isso,

A intervenção profissional na política de Assistência Social não pode ter como horizonte somente a execução das atividades arroladas nos documentos institucionais, sob o risco de limitar suas atividades à “gestão da pobreza” sob a ótica da individualização das situações sociais e de abordar a questão social a partir de um viés moralizante. (...) Isso porque todas as situações sociais vividas pelos sujeitos que demandam a política de Assistência Social têm a mesma estrutural e histórica raiz na desigualdade de classe e suas determinações, que se expressam pela ausência e precariedade de um conjunto de direitos como emprego, saúde, educação, moradia, transporte, distribuição de renda, entre outras formas de expressão da questão social” (CFESS, 2011, p. 7)

Neste espaço sócio ocupacional espera-se, portanto, uma compreensão acerca da formação sócio-histórica brasileira que imprime nos usuários um contexto de violações de direitos e violências institucionais. Desse modo, o profissional ali inserido precisa romper com tal postura e buscar a perspectiva da totalidade em suas intervenções, estar comprometido com a efetivação dos direitos sociais, o fortalecimento das políticas públicas e das organizações que realizam o controle social. O que “requer o fortalecimento de uma intervenção profissional crítica, autônoma, ética e politicamente comprometida com a classe trabalhadora e com as organizações populares de defesa de direitos.” (CFESS, 2011, p. 4)

O CFESS (2011) afirma que, no exercício de suas atribuições e competências, é essencial um esforço consciente para se afastar das práticas conservadoras que tratam as demandas dos usuários como questões individuais, cuja solução se dá somente pela intervenção pontual. Mas utilizar-se da análise crítica da realidade, processo apreendido ao longo da formação acadêmica e essencial ao cotidiano profissional, para reconhecer a influência da conjuntura político-econômica na vida social, cultural e nas condições objetivas da vida dos usuários.

Nesse sentido, a atuação profissional, para além das práticas tecnicistas, irá enxergar nos usuários as suas potencialidades e dará espaço para o desenvolvimento de seu

protagonismo no enfrentamento às expressões da questão social (CFESS, 2011). Ademais, esta concepção combate a visão conservadora de que os usuários não sabem o que é melhor para sua vida, mas reforça que são sujeitos históricos de direito não passivos capazes de conquistar as seguranças e aquisições previstas pela PNAS (2004).

Essa postura profissional prova-se mais importante no contexto atual, devido a ampliação dos programas de transferência de renda, que utilizam dos aparelhos da política de assistência social para sua implementação. O CFESS (2011) reitera ao longo do documento o papel fundamental desempenhado pela categoria ao longo da luta pela efetivação da assistência social enquanto política pública dissociada da visão tradicional já exposta nesta monografia. Carnelossi (2016) reconhece que no contexto neoliberal este é o movimento dado às políticas públicas e sociais, contudo, aponta as contradições do trabalho de assistentes sociais na operacionalização de tais iniciativas do poder executivo.

A autora (Carnelossi, 2016) afirma que no trato dado aos beneficiários dos programas de transferência de renda, há divergência entre o que é feito pelas profissionais e os valores e princípios do Código de Ética, dada a dimensão ético-política do exercício profissional constante na normativa. A lógica condicionada e focalizada da transferência de renda reforça a atuação conservadora, moralizante, fiscalizadora dos comportamentos, tecnicista e burocrata dos profissionais, configurando como uma estrita defesa dos interesses institucionais. Tal postura, contudo, já foi hegemonicamente superada pela profissão, haja vista o compromisso assumido na defesa intransigente dos direitos da classe trabalhadora.

O compromisso ético, político e profissional dos/as assistentes sociais brasileiros/as, do Conselho Federal de Serviço Social e dos Conselhos Regionais de Serviço Social na luta pela Assistência Social não se pauta pela defesa de interesses específicos de uma profissão ou de um segmento. Suas lutas fundamentam-se: no reconhecimento da liberdade, autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; na defesa intransigente dos direitos humanos e na recusa do arbítrio e do autoritarismo; na ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos das classes trabalhadoras; na defesa da radicalização da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; no posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegurem universalidade de acesso aos bens e serviços, bem como sua gestão democrática e no empenho para a eliminação de todas as formas de preconceito. (CFESS, 2011, p. 14-15).

Sendo assim, os assistentes sociais são convocados pelas entidades organizativas da profissão a lutar pela implementação da política de assistência social, na luta pela liberdade, autonomia e emancipação dos usuários. De forma mais ampla, no seu empoderamento

enquanto sujeitos de direito, pela ampliação de suas perspectivas e não pela gestão de sua miséria.

Nesse ínterim, é importante também que a questão da gravidez na adolescência se torne alvo de intervenção profissional nos aparelhos da proteção social, principalmente na esfera básica. Tendo em vista que mães adolescentes e seus filhos são pessoas em situação peculiar de pessoa em desenvolvimento, e por isso, o Estado Brasileiro lhe garante, ao menos na legislação, a proteção integral.

Por isso, há um espaço amplo para discutir acerca da proteção social dada a usuárias com histórico de gestação precoce e também sobre quais as medidas que poderiam ser tomadas, seja pela perspectiva pedagógica preventiva em articulação com outras políticas sociais, seja pela atuação nos serviços próprios da assistência social como forma de mitigação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perante o exposto nesta monografia pode-se observar que há interrelação entre a situação de pobreza e a ocorrência da gestação na adolescência, a partir dos dados, vê-se que, no Distrito Federal, jovens racializadas oriundas das periferias estão mais sujeitas a engravidar precocemente. Outrossim, após a concepção, tais adolescentes são inseridas em um contexto ainda maior de exclusão e violações, dada as dificuldades para dar continuidade à escolarização e a inserção no mercado de trabalho.

Ademais foram analisados os serviços, programas e benefícios no âmbito do governo local, em busca de programas voltados especificamente para tal público, no entanto, não foram encontradas iniciativas, nos portais oficiais, que visassem atender a este público. Ainda que tenha realizado um estudo sobre isso, o GDF nada fez com esses dados além de criar uma semana de conscientização sobre a gravidez na adolescência, que apesar de apresentar certa importância, prova-se insuficiente.

O estudo inicial sobre a pobreza e sua influência na questão de gênero trouxe maior amplitude e aprofundamento da análise aqui proposta. Haja vista que foge das explicações simplórias que culpabilizam as jovens por sua situação social e não lhe oferecem quaisquer possibilidades de intervenção estatal. Ao compreender mais sobre o contexto de riscos e violações de direitos ao qual estão inseridas, é possível enxergá-las como sujeitos de direito

que necessitam de proteção e cabe ao Estado criar as condições para que ela exerça seu protagonismo e ganhe autonomia, não ampliando a sua exclusão.

Caso o Estado tenha interesse em romper efetivamente com o ciclo da pobreza ao qual tais jovens estão inseridas, deverá criar programas específicos voltados ao atendimento das mães adolescentes, ampliar a oferta de vagas em creches para que as crianças possam ser cuidadas enquanto suas mães terminam a sua escolarização. Precisam ser criadas condições para que elas acessem postos de trabalho não precarizados, e tais condições podem ser criadas mediante o desenvolvimento das aquisições e seguranças previstas na política de Assistência Social.

Esta política, contudo, apesar dos avanços conquistados desde a CF-1988, tem perdido espaço para a ampliação dos programas de transferência de renda. Sendo estes, apesar de suas severas limitações, os principais meios de intervenção oferecidos pelo Estado, na atualidade, para a desigualdade social. O que se provou bem evidente no levantamento realizado nos portais do GDF em busca das ações socioassistenciais oferecidas ao público desta pesquisa, demonstrando, que a proteção social DF apresenta muitos traços conservadores, está alinhada ao movimento mundial neoliberal, que distribui benefícios financeiros, mas não combate efetivamente a estrutura social mercantil produtora de desigualdades.

Contudo, dentro da política de assistência social, na proteção social básica foi apresentado o PAIF, este serviço de acompanhamento de famílias em situação de riscos sociais, e as ações tomadas em seu interior poderiam ter a perspectiva de protetiva e preventiva no que tange a gravidez na adolescência. Só que, para a sua implementação efetiva, é preciso que sejam realizadas disputas no interior dos CRAS. Este processo pode ser conduzido pelas assistentes sociais lotadas nestes espaços sócio ocupacionais, haja vista a atuação do Serviço Social na construção da política de assistência social como produtora de direitos.

Portanto, os objetivos desta pesquisa foram atendidos, apesar das dificuldades enfrentadas para encontrar bibliografias, próprias do Serviço Social, sobre a gravidez na adolescência, e as poucas pesquisas conduzidas encontradas foram realizadas a partir da política de saúde. Observa-se assim que existem muitas possibilidades de pesquisa quanto à temática, seja com as próprias mães adolescentes e as questões que enfrentam ao longo de sua jornada ou sobre o exercício da paternidade na adolescência, assunto pouco explorado ou sequer mencionado na bibliografia aqui estudada. Também podem ser realizados estudos com

as profissionais que atuam nos equipamentos da proteção social básica sobre os desafios enfrentados para a implementação da política de assistência no contexto atual, a partir da perspectiva de ampliação dos serviços socioassistenciais oferecidos a este público.

REFERÊNCIAS

APOROFOBIA. *In*: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2022. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/aporofobia/>>. Acesso em: 22 out 2022.

BOSCARI, M; DA SILVA, F. N. **A trajetória da assistência social até se efetivar como política social pública**. Revista Interdisciplinar de Estudos em Saúde, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 108-127, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/ries/article/view/341>>. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL, **Biblioteca Virtual em Saúde** - Ministério da Saúde. 01 a 08/02 Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência. A data tem o objetivo de disseminar informações sobre medidas preventivas e educativas que contribuam para a redução da incidência da gravidez na adolescência. Disponível em: <<https://bvsmis.saude.gov.br/01-a-08-02-semana-nacional-de-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia/>> Acesso em: 18 ago. 2022.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

_____. Lei 8.069. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 28 jul 2022.

_____. Lei nº 8.742. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: DF, 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 15 out. 2022.

_____. Ministério da Saúde. **Sistema de informações sobre nascidos vivos**. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sinasc/cnv/nvuf.def>>. Acesso em 26 jul 2022.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)**. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**, v. 2. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais**. Brasília, 2014.

CARNELOSSI, B. **O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional**. Serviço Social & Sociedade [online]. 2016, n. 125, pp. 124-147. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.059>>. Acesso em: 05 nov. 2022.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na Política de Assistência Social**. Brasília: 2011. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

CODEPLAN, Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Gravidez na adolescência no Distrito Federal: uma análise de 2000 a 2016**. Brasília: CODEPLAN, 2021. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Estudo-Gravidez-na-adolescencia-no-Distrito-Federal-uma-analise-de-2000-a-2016.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2022.

CODEPLAN, Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Pesquisa distrital por amostra de domicílios: PDAD**. Brasília: CODEPLAN, 2021. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/pdad-2021-4/>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

COSTA, J.; PINHEIRO, L.; MEDEIROS, M.; QUEIROZ, C. **A face feminina da pobreza:**

sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil, IPEA. Brasília, 2005.

Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1649/1/TD_1137.pdf>.

Acesso em: 12 set. 2022.

DISTRITO FEDERAL. **Secretaria de Desenvolvimento Social**, 2020. Secretaria responsável pela execução das políticas de Assistência Social, Transferência de Renda; e de Segurança alimentar e Nutricional. Disponível em:

<sedes.df.gov.br/beneficios-de-transferencia-de-renda/>. Acesso em 10 ago. 2022.

FERNANDES, D.. **4 dados que mostram por que Brasil é um dos países mais desiguais do mundo**, segundo relatório. BBC News Brasil, Paris, 07 dez 2021. Disponível em:

<<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59557761>>. Acesso em 16 set. 2022.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua: PNAD-C**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

_____. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua: PNAD-C**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

_____. **Pesquisa nacional de saúde do escolar: PeNSE**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

MARIANO, S. A.; CARLOTO, C. M. **Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família**. Revista Estudos Feministas [online]. 2009, v. 17, n. 3, pp. 901-908. Disponível em:

<<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2009000300018>>. Acessado 08 set. 2022.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. **Transferência de renda no Brasil**. Novos estudos CEBRAP [online]. 2007, n. 79, p. 5-21. Disponível em:

<<https://doi.org/10.1590/S0101-33002007000300001>>. Acesso em: 12 out. 2022.

MIOTO, R. C.. **A maternidade na adolescência e a (des)proteção social**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 26, n. 83, p. 129-146, set. 2006.

MONTAÑO, C. Pobreza, "**Questão social**" e seu enfrentamento. *Serviço Social & Sociedade* [online]. 2012, n. 110, pp. 270-287. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000200004>>. Acesso em 08 set. 2022.

MONTALI, L.; TAVARES, M. **Família, pobreza e acesso a programas de transferência de renda nas regiões metropolitanas brasileiras**. *Revista Brasileira de Estudos de População* [online]. 2008, v. 25, n. 2, pp. 211-231. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-30982008000200002>>. Acesso em 10 ago. 2022

NERI, M. C. **Mapa da Nova Pobreza**. Rio de Janeiro, RJ – junho/2022 - FGV Social. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza>>. Acesso em 16 ago. 2022.

NETTO, J. P. **Desigualdade, pobreza e Serviço Social**; *In* Revista: Em Pauta, n. 19. FSS-UERJ, Rio de Janeiro, Editora Revan, 2007.

NOVELLINO, M. S. F. **Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres**. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14., 2004, Caxambú-MG. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/%20anais/article/viewFile/1304/1268>>. Acesso em: 08 set. 2022.

SANTOS, S. M.; OLIVEIRA, L. **Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços**. *Revista Katálysis* [online]. 2010, v. 13, n. 1, pp. 11-19. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-49802010000100002>>. Acesso em: 10 set. 2022.

SILVA, M. O. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira**. *Revista Katálysis* [online]. 2010, v. 13, n. 2, pp. 155-163. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-49802010000200002>>. Acesso em: 10 set. 2022.

SILVA, M. O.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2018. E-book. ISBN 9788524926433. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788524926433/>>. Acesso em: 18 out.

2022.

SPOSATI, A. **Assistência Social: de ação individual a direito social**. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC [online]. 2007, n. 10, pp. 435-458. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

UNICEF. **Situação das crianças e dos adolescentes no Brasil**. [S.I] [2019?]. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/situacao-das-criancas-e-dos-adolescentes-no-brasil>>. Acesso em: 21 ago. 2022.

YAZBEK, Maria C.,. **Política Social Brasileira no Século XXI, A: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2014. E-book. ISBN 9788524924354. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788524924354/>. Acesso em: 20 out. 2022.

ZAPPE, Jana Gonçalves; ALVES, Cássia Ferrazza; DELL AGLIO, Débora Dalbosco. **Comportamentos de risco na adolescência: revisão sistemática de estudos empíricos**. Psicol. Rev. (Belo Horizonte), Belo Horizonte, v. 24, n. 1, p. 79-100, jan. 2018. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1677-11682018000100006>. Acesso em 18 ago. 2022.